

KEDUDUKAN HAK PAKAI SEBAGAI OBYEK HAK TANGGUNGAN

Yosep Hadi Putra

Dosen STIH Lubuk Sikaping YAPPAS

ABSTRACT

The Article 51 of Law No. 5 of 1960 on the Basic Agrarian Law states decisively that only property right, right to use and the right to use a building that can be used as collateral for debt with burden of mortgage. In principle, the object of mortgages is the right to land that complete the requirements which is must be registered (to qualify for publicity) and it can be proclaimed (to facilitate the implementation of debt payments guaranteed repayment). In the other hand, the depevelopment of credit currently provides the possibility related to the right used as an object of mortgage and it strengthened by Law No. 4 of 1996 on the Rights of the land and items related to land although it is not explicitly regulated in the UUPA.

Keywords: use right as mortgage object

PENDAHULUAN

Bagi manusia, tanah merupakan hal terpenting bagi hidup dan kehidupannya. Di atas tanah, manusia dapat mencari nafkah seperti bertani, berkebun, dan berternak. Di atas tanah pula manusia membangun rumah sebagai tempat berlindung dan sebagainya. Tanah juga mengandung berbagai macam kekayaan alam yang dapat dimanfaatkan manusia. Dalam skala kecil, hasil yang diperoleh biasanya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Dalam skala besar, ditunjang oleh pengolahan dengan keahlian khusus dan pemanfaatan teknologi, dapat menciptakan peluang bisnis yang menggiurkan. Pendek kata, segala aktivitas manusia apa pun bentuknya, tidak akan lepas dari kebutuhan akan tanah.⁵³

Dewasa ini pengaturan tentang tanah terhimpun di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan-peraturan pelaksanaan hukum lainnya yang berkaitan. Dalam Pasal 1 Ayat (2) UUPA disebutkan bahwa, “seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”. Selanjutnya, Pasal

⁵³ Adrian Sutedi. 2007. *Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Di dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm 45.

33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Hal ini berarti, bahwa dengan dikuasainya bumi, air, dan kekayaan alam oleh negara, pemerataan atas hasil-hasil pengelolaan terhadap bumi, air, dan kekayaan alam ini akan dapat tercapai.⁵⁴

Di dalam pembangunan, kebutuhan akan tanah semakin meningkat. Pembangunan nasional yang meliputi berbagai aspek kehidupan, baik pembangunan yang dilakukan oleh perorangan/keluarga atau kelompok sosial juga membutuhkan tanah. Jadi, dalam menyongsong lajunya pembangunan, hubungannya dengan tanah merupakan permasalahan yang cukup peka, karena dengan meningkatnya kegiatan pembangunan dewasa ini, kebutuhan akan tanah untuk keperluan berbagai proyek juga turut meningkat.⁵⁵ Dengan meningkatnya kegiatan pembangunan, maka meningkat pula keperluan akan tersedianya dana, yang sebagian besar diperoleh melalui perkreditan. Mengingat pentingnya kedudukan dana perkreditan tersebut dalam proses pembangunan, sudah semestinya jika pemberi dan penerima kredit serta pihak lain yang terkait mendapat perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan yang dapat pula memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.⁵⁶

Di dalam Pasal 51 UUPA⁵⁷ sudah disediakan lembaga hak jaminan yang kuat yang dapat dibebankan pada hak atas tanah, yaitu Hak Tanggungan, sebagai pengganti lembaga *Hypotheek* dan *Credietverband*. Selama 30 tahun lebih sejak mulai berlakunya UUPA, lembaga Hak Tanggungan di atas belum dapat berfungsi sebagaimana mestinya, karena belum adanya undang-undang yang mengaturnya secara lengkap, sesuai dengan yang dikehendaki oleh ketentuan Pasal 51 undang-undang tersebut. Dalam kurun waktu itu, berdasarkan ketentuan peralihan yang tercantum dalam Pasal 57 UUPA masih diberlakukan ketentuan *Hypotheek* sebagaimana dimaksud dalam Buku II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia dan ketentuan *Credietverband* dalam *Staatsblad* 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan *Staatsblad* 1937-190, sepanjang mengenai hal-hal yang belum ada ketentuannya dalam atau berdasarkan UUPA.

Ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan di atas berasal dari zaman kolonial Belanda dan didasarkan pada hukum tanah yang berlaku

⁵⁴ Hasni. 2008. *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah (Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. hlm 14-15.

⁵⁵ Adrian Sutedi. *Op.Cit.* hlm 288-289.

⁵⁶ Purwahid Patrik dan kashadi. 2000. *Hukum Jaminan*. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. hlm 49.

⁵⁷ Pasal 51 UUPA menyatakan bahwa “Hak tanggungan yang dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan tersebut dalam Pasal 25, 33, dan 39 diatur dengan undang-undang”.

sebelum adanya Hukum Tanah Nasional, sebagaimana pokok-pokok ketentuannya tercantum dalam UUPA dan dimaksudkan untuk diberlakukan hanya untuk sementara waktu, yaitu sambil menunggu terbentuknya Undang-undang yang dimaksud oleh Pasal 51 UUPA.

Oleh karena ketentuan tersebut tidak sesuai dengan asas-asas Hukum Tanah Nasional dan dalam kenyataannya tidak dapat menampung perkembangan yang terjadi dalam bidang perkreditan dan hak jaminan sebagai akibat dari kemajuan pembangunan ekonomi. Akibatnya ialah timbulnya perbedaan pandangan dan penafsiran mengenai berbagai masalah dalam pelaksanaan hukum jaminan atas tanah, misalnya mengenai pencantuman *title* eksekutorial, pelaksanaan eksekusi dan lain sebagainya, sehingga peraturan perundang-undangan tersebut dirasa kurang memberikan jaminan kepastian hukum dalam kegiatan perkreditan.⁵⁸

Dengan adanya perkembangan yang telah dan akan terjadi di bidang pengaturan dan administrasi hak-hak atas tanah serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat banyak, selain Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan yang telah ditunjuk sebagai obyek Hak Tanggungan oleh UUPA, Hak Pakai atas tanah tertentu yang wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan, perlu juga dimungkinkan untuk dibebani Hak Tanggungan.

Berhubung dengan hal-hal tersebut di atas, perlu dibentuk undang-undang yang mengatur Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, sebagaimana dimaksud dalam UUPA, sekaligus mewujudkan unifikasi Hukum Tanah Nasional yaitu Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, yang disebut juga UUHT dan telah disahkan oleh Presiden pada tanggal 9 April 1996. Dengan berlakunya UU No. 4 Tahun 1996 ini, maka terpenuhilah apa yang diperintahkan dalam Pasal 51 UUPA, sehingga tidak diperlukan lagi penggunaan ketentuan-ketentuan *Hypotheek* dan *Credietverband* seperti yang disebutkan oleh Pasal 57 UUPA. Oleh karena itu ditegaskan dalam Pasal 29 UUHT bahwa “dengan berlakunya Undang-undang ini, ketentuan mengenai *Credietverband* sebagaimana tersebut dalam *Staatsblad* 1908-542 sebagai yang telah diubah dengan *Staatsblad* 1937-190 dan ketentuan mengenai *Hypotheek* sebagaimana tersebut dalam Buku II Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah dinyatakan tidak berlaku lagi”.

Dengan adanya UUHT, maka dualisme dalam penggunaan Hak Tanggungan seperti yang diuraikan di atas tidak akan ada lagi. Sehubungan

⁵⁸*Ibid.* hlm 50.

dengan itu, maka selanjutnya Hak Tanggungan merupakan satu-satunya hak jaminan atas tanah dan dengan demikian tuntaslah unifikasi Hukum Tanah Nasional, yang merupakan salah satu tujuan utama dari UUPA.

RUMUSAN MASALAH

Prinsip dasar dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pemahaman terhadap keterkaitan antara peraturan-peraturan dalam satu sistem yang merupakan kesatuan yang utuh dan bahwa operasionalisasi suatu peraturan harus dapat dikembalikan pada konsepnya, yakni asas hukum yang mendasarinya. Selama ini perkembangan hukum tanah mengalami banyak kritik dan tantangan. Berbagai peraturan pelaksanaan UUPA belum terwujud, sementara itu hal-hal baru yang belum pernah diantisipasi muncul dan menghendaki dicarikan jalan keluarnya. Dalam rangka pembangunan hukum tanah nasional, khususnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, diperlukan pendekatan yang mencerminkan pola pikir yang proaktif dilandasi sikap kritis dan obyektif.⁵⁹

Pendekatan kritis diperlukan untuk menunjang pembangunan hukum tanah nasional, dengan upaya pemahaman hukum dan aspirasi yang melekat pada asas hukum yang bertujuan untuk mencapai keadilan, kepastian hukum, dan manfaat bagi masyarakat. Merupakan kenyataan bahwa peraturan yang dibuat, termasuk di dalamnya undang-undang tidaklah sempurna, baik karena kurang lengkap atau kurang jelas. Dalam suatu peraturan perundang-undangan yang relatif lengkap sekalipun, dalam perjalanan waktu, seiring dengan perkembangan masyarakat, ilmu pengetahuan, dan teknologi, dapat menimbulkan adanya kekosongan. Salah satu cara untuk pembangunan hukumnya adalah dengan jalan penemuan hukum, antara lain dengan metode interpretasi dan analogi.⁶⁰

Sejalan dengan pernyataan tersebut di atas, dapat kita lihat dalam UUPA bahwa pada prinsipnya, obyek Hak Tanggungan adalah hak atas tanah yang memenuhi 2 (dua) persyaratan, yakni wajib didaftarkan (untuk memenuhi syarat publisitas) dan dapat dipindahtangankan (untuk memudahkan pelaksanaan pembayaran utang yang dijamin pelunasannya. Sesuai dengan amanat Pasal 51 UUPA yang menyebut dengan tegas bahwa hanya Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan yang dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan. Akan tetapi, dengan perkembangan di bidang perkreditan yang terjadi saat ini, bagaimana kemungkinannya dengan menjadikan Hak Pakai sebagai obyek Hak Tanggungan, walaupun hal ini tidak disebut secara eksplisit oleh UUPA? Dan Bagaimana pelaksanaan pemanfaatan Hak Pakai sebagai obyek Hak Tanggungan tersebut?

⁵⁹ Maria SW Sumardjono. 2005. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Edisi Revisi. Jakarta. Buku Kompas. hlm 1.

⁶⁰ *Ibid.* hlm 2.

METODE

Kegiatan kehidupan manusia itu sangat luas, tidak terhitung jumlah dan jenisnya, sehingga tidak mungkin tercakup dalam satu peraturan perundang-undangan dengan tuntas dan jelas. Maka wajarlah kalau tidak ada peraturan perundang-undangan yang dapat mencakup keseluruhan kegiatan kehidupan manusia, sehingga tidak ada peraturan perundang-undangan yang lengkap selengkap-lengkapannya dan jelas sejelas-jelasnya. Oleh karena hukumnya tidak lengkap dan tidak jelas, maka harus dicari dan diketemukan.⁶¹

Menemukan hukum merupakan karya manusia dan ini berarti antara lain bahwa setiap penerapan hukum selalu didahului oleh seleksi subyektif mengenai peristiwa-peristiwa dan peraturan-peraturan yang relevan. Selanjutnya penerapan sendiri selalu berarti merumus ulang suatu peraturan abstrak untuk peristiwa konkrit. Problematik yang berhubungan dengan penemuan hukum pada umumnya dipusatkan sekitar hakim dan pembentuk undang-undang. Akan tetapi, di dalam kenyataannya problematik penemuan hukum ini tidak hanya berperan pada kegiatan hakim dan pembentuk undang-undang saja. Berbagai pihak melakukan penemuan hukum. Penemuan hukum boleh dikatakan merupakan problematik setiap pencari keadilan. Boleh dikatakan setiap orang yang berkepentingan dalam suatu perkara melakukan kegiatan menemukan hukum untuk peristiwa konkrit.⁶²

Dalam praktik peradilan terdapat beberapa aliran hukum yang mempunyai pengaruh luas bagi pengelolaan hukum dan proses peradilan. Aliran hukum yang dimaksud adalah Aliran *Legisme*, Aliran *Freie Rechtslehre* atau *Freie Rechtsbewegung* atau *Freie Rechtsschule*, dan Aliran *Rechtsvinding* (penemuan hukum). Dari ketiga aliran hukum tersebut, aliran yang berlaku di Indonesia adalah Aliran *Rechtsvinding*, bahwa hakim dalam memutuskan suatu perkara berpegang pada undang-undang dan hukum lainnya yang berlaku di dalam masyarakat secara kebebasan yang terikat (*gebonden vrijheid*) dan keterikatan yang bebas (*vrije gebondenheid*). Tindakan hakim tersebut berdasarkan pada:

Pasal 20 AB mengatakan bahwa: “Hakim harus mengadili berdasarkan undang-undang”

Pasal 22 AB mengatakan bahwa: “Hakim yang menolak untuk mengadili dengan alasan undang-undangnya bungkam, tidak jelas atau tidak lengkap, dapat dituntut karena menolak untuk mengadili”

Pasal 16 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 berbunyi: “Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”

⁶¹ Sudikno Mertokusumo. 2009. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty. hlm 37.

⁶² *Ibid.* hlm 38.

Pasal 28 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 berbunyi: “Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”

Proses penemuan hukum baik yang dilakukan oleh hakim, pembentuk undang-undang, peneliti hukum, maupun mereka yang berhubungan dengan kasus atau konflik dan peraturan-peraturan hukum tersebut dapat dilakukan dengan menggunakan metode interpretasi dan analogi. Metode interpretasi adalah sarana untuk mengetahui makna undang-undang yang sifatnya abstrak dan pembenaran terletak pada hasil yang diperoleh dalam upaya melaksanakan ketentuan yang konkrit. Melalui kajian berdasarkan tata bahasa, sistematika, sejarah, serta tujuan, akan ditemukan makna yang dituangkan oleh pembentuk undang-undang.⁶³ Disamping itu, ada kalanya peraturan perundang-undangan terlalu sempit ruang lingkupnya, sehingga untuk dapat menerapkan undang-undang pada peristiwanya hakim akan memperluasnya dengan metode *Argumentum Per Analogiam* atau Analogi. Pada Analogi, suatu peraturan khusus dalam undang-undang dijadikan umum yang tidak tertulis dalam undang-undang, kemudian digali asas yang terdapat di dalamnya dan disimpulkan dari ketentuan yang umum itu peristiwa yang khusus. Peraturan umum yang tidak tertulis dalam undang-undang itu diterapkan terhadap peristiwa tertentu yang tidak diatur dalam undang-undang tersebut, tetapi mirip atau serupa dengan peristiwa yang diatur dalam undang-undang. Tidak hanya sekedar mirip, juga apabila kepentingan masyarakat hukum menuntut penilaian yang sama. Oleh hakim penalaran analogi digunakan kalau hakim harus menjatuhkan putusan dalam suatu konflik yang tidak tersedia peraturan-peraturannya. Dalam hal ini hakim bersikap seperti pembentuk undang-undang yang mengetahui adanya kekosongan hukum, akan melengkapinya dengan peraturan-peraturan yang serupa seperti yang dibuatnya untuk peristiwa-peristiwa yang telah ada peraturannya. Maka hakim akan mencari pemecahan untuk peristiwa yang tidak diatur, dengan penerapan peraturan untuk peristiwa-peristiwa yang telah diatur yang sesuai secara analog.⁶⁴

Dengan menggunakan cara berpikir analogi, maka Hak Pakai dapat dijadikan obyek Hak Tanggungan berdasarkan alasan bahwa hak tersebut, sebagaimana Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan wajib didaftar, dapat dipindahtangankan (memenuhi asas publisitas), dan mempunyai nilai ekonomis. Eksistensi mengenai Hak Pakai sebagai obyek Hak Tanggungan ini yang walaupun secara eksplisit tidak disebutkan oleh UUPA, tetapi telah diakui sebagai obyek Hak tanggungan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT).

⁶³ Maria SW Sumardjono. *Op.Cit.* hlm 3.

⁶⁴ Sudikno Mertokusumo. *Op.Cit.* hlm 67-68.

Pernyataan bahwa Hak Pakai dapat dijadikan sebagai obyek Hak Tanggungan bukan merupakan perubahan UUPA, melainkan penyesuaian ketentuannya dengan perkembangan Hak Pakai itu sendiri serta kebutuhan masyarakat. Selain mewujudkan unifikasi Hukum Tanah Nasional, yang tidak kurang pentingnya adalah bahwa dengan ditunjuknya Hak Pakai tersebut sebagai obyek Hak Tanggungan, bagi para pemegang haknya, yang sebagian besar terdiri atas golongan ekonomi lemah yang tidak berkemampuan untuk mempunyai tanah dengan Hak Milik atau Hak Guna Bangunan, menjadi terbuka kemungkinannya untuk memperoleh kredit yang diperlukannya, dengan menggunakan tanah yang dipunyainya sebagai jaminan.

PEMBAHASAN

Hak-hak atas tanah dalam UUPA diatur dalam Pasal 4 Ayat (1) dan (2), Pasal 16 Ayat (1) dan Pasal 53. Pasal 4 Ayat (1) dan (2) bunyinya sebagai berikut:

- 1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai dimaksud dalam Pasal 2, ditentukan adanya 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-orang lain serta badan-badan hukum.
- 2) Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi.

Hak-hak atas tanah yang dimaksudkan dalam Pasal 4 di atas ditentukan dalam Pasal 16 Ayat (1), yang bunyinya sebagai berikut:

- 1) Hak-hak atas tanah sebagai dimaksud dalam pasal 4 Ayat (1) ialah:
 - a. hak milik,
 - b. hak guna-usaha,
 - c. hak guna-bangunan,
 - d. hak pakai,
 - e. hak sewa,
 - 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 disebutkan dalam Pasal 53.

Hak-hak atas tanah yang sifatnya sementara tersebut diatur dalam Pasal 53 yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 16 Ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha-bagi-hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya dalam waktu yang singkat.
- 2) Ketentuan dalam Pasal 52 Ayat (2) dan (3) berlaku terhadap peraturan

yang dimaksud dalam Ayat (1) pasal ini.

- 3) Di dalam UUPA ada beberapa Pasal yang menyangkut Hak Tanggungan atas tanah antara lain: Pasal 25 yang berbunyi “Hak Milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan” Pasal 33 yang berbunyi “Hak Guna Usaha dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan” Pasal 39 yang berbunyi “Hak Guna Bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan” Pasal 51 yang berbunyi “Hak Tanggungan yang dapat dibebankan pada Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan tersebut dalam Pasal 25, 33, dan 39 diatur dengan undang-undang

Di dalam Pasal tersebut akan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah. Dengan diberlakukannya UU No. 4 Tahun 1996 ini, maka ketentuan dalam Buku Kedua Bab XXI Pasal 1162 sampai dengan Pasal 1232 KUH Perdata tentang *Hypotheek* atas tanah dan dalam *Staatsblad* 1908-542 tentang ketentuan *Credietverband* dinyatakan tidak berlaku lagi.

Pasal 1 Angka (1) UU No. 4 Tahun 1996 menyatakan bahwa, pada dasarnya Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.

Hak Tanggungan yang diatur dalam undang-undang ini pada dasarnya adalah Hak Tanggungan yang dibebankan pada hak atas tanah. Namun, kenyataannya seringkali terdapat adanya benda-benda berupa bangunan, tanaman dan hasil karya, yang secara tetap merupakan kesatuan dengan tanah yang dijadikan jaminan tersebut. Sebagaimana diketahui Hukum Tanah Nasional didasarkan pada hukum adat, yang menggunakan asas pemisahan horizontal. Sehubungan dengan itu, maka dalam kaitannya dengan bangunan, tanaman dan hasil karya tersebut, Hukum Tanah Nasional menggunakan juga asas pemisahan horizontal, benda-benda yang merupakan kesatuan dengan tanah menurut hukum bukan merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Oleh karena itu setiap perbuatan hukum mengenai hak-hak atas tanah, tidak dengan sendirinya meliputi benda-benda tersebut.

Namun demikian, penerapan asas-asas hukum adat tidaklah mutlak, melainkan selalu memperhatikan dan disesuaikan dengan perkembangan kenyataan dan kebutuhan dalam masyarakat yang dihadapinya. Atas dasar kenyataan sifat hukum adat itu, dalam rangka pemisahan asas horizontal tersebut, dalam undang-undang ini dinyatakan, bahwa pembebanan Hak Tanggungan atas

tanah, dimungkinkan pula meliputi benda-benda sebagaimana dimaksud di atas. Hal tersebut telah dilakukan dan dibenarkan oleh hukum dalam praktek, sepanjang benda-benda tersebut merupakan kesatuan dengan tanah yang bersangkutan dan keikutsertaan dijadikan jaminan, dengan tegas dinyatakan oleh pihak-pihak dalam Akta Pemberian Hak Tanggungannya. Bangunan, tanaman dan hasil karya yang ikut dijadikan jaminan itu tidak terbatas pada yang dimiliki oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan melainkan dapat juga meliputi yang dimiliki pihak lain. Sedangkan, bangunan yang merupakan ruang bawah tanah yang secara fisik tidak ada hubungannya dengan bangunan yang ada di atas permukaan bumi di atasnya, tidak termasuk dalam pengaturan ketentuan mengenai Hak Tanggungan menurut Undang-undang ini.⁶⁵

Dalam penjelasan umum dikemukakan bahwa Hak Tanggungan (HT) sebagai lembaga hak jaminan atas tanah yang kuat harus mengandung ciri-ciri:

1. Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya (*droit de preference*). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 Angka (1) pada kalimat terakhir “.... yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain” dan Pasal 20 Ayat (1) huruf b pada kalimat terakhir yang menyatakan bahwa “.... Pemegang Hak Tanggungan dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor lainnya”.
2. Selalu mengikuti obyek yang dijamin dalam tangan siapapun obyek itu berada (*droit de suite*). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 7 yaitu “Hak Tanggungan tetap mengikuti obyeknya dalam tangan siapapun obyek tersebut berada”.
3. Memenuhi asas spesialisitas dan publisitas, sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Pemenuhan Asas spesialisitas ini tersebut dalam muatan wajib Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), seperti yang tercantum dalam Pasal 11 yaitu identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan, domisili pemegang dan pemberi Hak Tanggungan, jumlah utang yang dijamin, nilai tanggungan, dan benda atau yang menjadi obyek Hak Tanggungan. Sedangkan, pemenuhan Asas publisitas sebagaimana tersebut dalam Pasal 13 yaitu dengan cara wajib didaftarkan Hak Tanggungan pada Kantor Pertanahan setempat.
4. Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.

Asas-asas dari Hak Tanggungan ini meliputi:⁶⁶

1. Asas Publisitas
Asas Publisitas ini dapat diketahui dari Pasal 13 UU No. 4 Tahun 1996, yaitu:
 - a. Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.
 - b. Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 Ayat

⁶⁵ Purwahid Patrik dan Kashadi. *Op.Cit.* hlm 52-53.

⁶⁶ *Ibid.* hlm 55.

(2), PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan.

- c. Pendaftaran Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku-tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku-tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan.
- d. Tanggal buku-tanah Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada Ayat (3) adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku-tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya.
- e. Hak Tanggungan lahir pada hari tanggal buku-tanah Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada Ayat (4).

Oleh Karena itu, dengan didaftarkannya Hak Tanggungan merupakan syarat mutlak untuk lahirnya Hak Tanggungan tersebut dan mengikatnya Hak Tanggungan terhadap pihak ketiga.

2. Asas Spesialitas

Asas Spesialitas ini dapat diketahui dari penjelasan Pasal 11 Ayat (1) UU No. 4 Tahun 1996, yang menyatakan bahwa Di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan wajib dicantumkan:

- a. Nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan.
- b. Domisili pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan apabila di antara mereka ada yang berdomisili di luar Indonesia, baginya harus pula dicantumkan suatu domisili pilihan di Indonesia, dan dalam hal domisili pilihan itu tidak dicantumkan, kantor PPAT tempat pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dianggap sebagai domisili yang dipilih.
- c. Penunjukan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 10 Ayat (1).
- d. Nilai Tanggungan.
- e. Uraian yang jelas mengenai obyek Hak Tanggungan.

Kesemuanya itu wajib dicantumkan untuk sahnya Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Tidak dicantumkannya secara lengkap hal-hal yang disebut pada ayat ini dalam APHT mengakibatkan akta yang bersangkutan batal demi hukum. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memenuhi asas spesialitas dari Hak Tanggungan, baik mengenai subyek, obyek maupun utang yang dijamin.

3. Asas Tak Dapat Dibagi-bagi

Asas tak dapat dibagi-bagi ini ditegaskan dalam Pasal 2 Ayat (1), bahwa Hak Tanggungan mempunyai sifat tak dapat dibagi-bagi, kecuali jika diperjanjikan dalam APHT sebagaimana dimaksud pada Ayat (2). Yang dimaksud dengan sifat tak dapat dibagi-bagi dari Hak Tanggungan adalah bahwa Hak Tanggungan membebani secara utuh obyek Hak Tanggungan dan setiap bagian daripadanya. Telah dilunasinya sebagian dari utang yang dijamin tidak

berarti terbebasnya sebagian obyek Hak Tanggungan dari beban Hak Tanggungan, melainkan Hak Tanggungan itu tetap membebani seluruh obyek Hak Tanggungan untuk sisa utang yang belum dilunasi.

Untuk dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak jaminan atas tanah, benda yang bersangkutan harus memenuhi berbagai syarat, yaitu:⁶⁷

1. dapat dinilai dengan uang, karena utang yang dijamin berupa uang;
2. mempunyai sifat dapat dipindahtangankan, karena apabila debitor cidera janji benda yang dijadikan jaminan akan dijual;
3. termasuk hak yang terdaftar menurut peraturan tentang pendaftaran tanah yang berlaku, karena harus dipenuhi “syarat publisitas”;
4. memerlukan penunjukan khusus oleh suatu undang-undang.

Dalam Pasal 51 UUPA, yang ditunjuk sebagai hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan, sebagai hak-hak atas tanah yang wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan. Akan tetapi, di dalam praktik perbankan dan lembaga-lembaga pembiayaan lainnya, tanah dengan Hak Pakai sering pula dijadikan agunan kredit. Bank dan lembaga-lembaga pembiayaan mendasarkan kepada kenyataan bahwa Hak Pakai adalah hak atas tanah yang terdaftar pada daftar umum (pada Kantor Pertanahan) dan dapat dipindah tangankan. Namun, mengingat di dalam UUPA, Hak Pakai tidak disebutkan sebagai hak atas tanah yang dibebani dengan Hak Tanggungan, bank tidak dapat menguasai tanah Hak Pakai itu sebagai agunan dengan membebani Hipotik dan *Creditverband*. Cara yang ditempuh oleh bank-bank adalah dengan melakukan pengikatan F.E.O (fiducia) atau dan/atau dengan meminta surat kuasa menjual dari pemiliknya.⁶⁸

Mengenai kebutuhan masyarakat agar Hak Pakai dapat dibebani Hak Tanggungan telah diakomodir oleh Undang-Undang Hak Tanggungan. Akan tetapi, hanya Hak Pakai atas tanah Negara saja yang dapat dibebani dengan Hak Tanggungan, sedangkan Hak Pakai atas tanah Hak Milik masih akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.⁶⁹ Pernyataan bahwa Hak Pakai dapat dijadikan sebagai obyek Hak Tanggungan ini sebagaimana tercantum pada Penjelasan Umum Undang-Undang Hak Tanggungan sebagai berikut:

“...Hak Pakai dalam Undang-Undang Pokok Agraria tidak ditunjuk sebagai obyek Hak Tanggungan, karena pada waktu itu tidak termasuk hak-hak atas tanah yang wajib didaftar dan karenanya tidak dapat memenuhi

⁶⁷ Boedi Harsono. 2005. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Edisi Revisi. Cetakan 10. Jakarta: Djambatan. hlm 422.

⁶⁸ Sutan Remy Sjahdeini. 1999. *Hak Tanggungan Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok Dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*. Bandung: Alumni. hlm 57-58.

⁶⁹ Pasal 4 Ayat (3) UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

syaratpublisitas untuk dapat dijadikan jaminan utang. Dalam perkembangannya HakPakai pun harus didaftarkan, yaitu Hak Pakai yang diberikan atas tanahNegara. Sebagian dari Hak Pakai yang didaftar itu, menurut sifat dankenyataannya dapat dipindahtangankan, yaitu yang diberikan kepada orangperseorangan dan badan-badan hukum perdata. Dalam undang-undang nomor16 tahun 1985 tentang Rumah Susun, Hak Pakai yang dimaksudkan itu dapatdijadikan jaminan utang dengan dibebani fiducia.

...Pernyataan bahwa Hak Pakai tersebut dapat dijadikan obyek HakTanggungan merupakan penyesuaian Undang-Undang Pokok Agraria denganperkembangan Hak Pakai itu sendiri serta kebutuhan masyarakat. Selainmewujudkan unifikasi Hukum Tanah Nasional, yang tidak kurang pentingnyaadalah, bahwa dengan ditunjuknya Hak Pakai tersebut sebagai obyek HakTanggungan, bagi para pemegang haknya yang sebagian besar terdiri atasgolongan ekonomi lemah yang tidak berkemampuan untuk mempunyai tanahdengan Hak Milik atau Hak Guna Bangunan, menjadi terbuka kemungkinannya untuk memperoleh kredit yang diperlukannya, dengan menggunakan tanah yang dipunyainya sebagai jaminan”.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Hak Tanggungan dikemukakan, bahwa terhadap Hak Pakai atas tanah Negara, yang walaupun wajib didaftar, karena sifatnya tidak dapat dipindah-tangankan bukan merupakan obyek Hak Tanggungan. Hak Pakai yang demikian adalah Hak Pakai atas nama Pemerintah, Hak Pakai atas nama Badan Keagamaan dan Sosial, dan Hak Pakai atas nama Perwakilan Negara Asing. Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka Obyek-obyek Hak Tanggungan menurut Pasal 4 UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, yaitu:

1. Hak Milik

Hak Milik diatur dalam Pasal 20 s/d Pasal 27 UUPA. Pasal 20 UUPA menyatakan bahwa “Hak Milik”, adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6, yang dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain. Dengan demikian, maka sifat-sifat Hak Milik adalah:⁷⁰

- a. Turun temurun, artinya Hak Milik atas tanah dimaksud dapat beralih karena hukum dari seseorang pemilik tanah yang meninggal dunia kepada ahli waris.
- b. Terkuat, artinya bahwa Hak Milik atas tanah tersebut yang paling kuat diantara hak-hak yang lain atas tanah.
- c. Terpenuh, artinya bahwa Hak Milik atas tanah tersebut dapat digunakan untuk usaha pertanian dan juga untuk mendirikan bangunan.
- d. Dapat beralih dan dialihkan.
- e. Dapat dibebani kredit dengan dibebani Hak Tanggungan.

⁷⁰Ali Achmad Chomzah. 2002. *Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II Sertipikat dan Permasalahannya*. Jakarta: Prestasi Pustaka. hlm 5-6.

f. Jangka waktu tidak terbatas.

Sesuai dengan Pasal 21 Ayat (1) dan (2) UUPA, maka yang dapat mempunyai Hak Milik adalah:

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan-badan hukum yang ditetapkan oleh pemerintah, seperti yang dimuat dalam Peraturan pemerintah Nomor 38 Tahun 1963, yakni:
 1. Bank-bank yang didirikan oleh Negara.
 2. Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Pokok Koperasi.
 3. Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri setelah mendengar pertimbangan dari Menteri Sosial.
 4. Badan-badan keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri setelah mendengar pertimbangan dari Menteri Agama.

2. Hak Guna Usaha

Hak Guna Usaha diatur dalam Pasal 28 s/d Pasal 34 UUPA. Yang dimaksud dengan “Hak Guna Usaha”, adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara dalam jangka waktu 25 atau 30 tahun dan dapat diperpanjang 25 tahun, guna perusahaan pertanian, perikanan, atau peternakan yang luasnya paling sedikit 5 Ha dengan ketentuan bila luasnya 25 Ha atau lebih, harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik, dapat beralih dan dialihkan pada pihak lain serta dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan (Pasal 28 dan Pasal 33 UUPA). Dengan demikian, maka sifat-sifat dari Hak Guna Usaha adalah:⁷¹

- a. Hak atas tanah untuk mengusahakan tanah Negara untuk keperluan perusahaan pertanian, perikanan dan peternakan.
- b. Jangka waktu 25 atau 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu 25 tahun.
- c. Luas minimum 5 Ha jika luasnya lebih dari 25 ha, harus mempergunakan teknik perusahaan yang baik.
- d. Dapat beralih dan dialihkan.
- e. Dapat dijadikan jaminan kredit dengan dibebani Hak Tanggungan.

Sesuai dengan Pasal 30 Ayat (1) UUPA, maka yang dapat mempunyai Hak Guna Usaha adalah:

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Badan-badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Dalam kaitannya dengan subyek Hak Guna Usaha sebagai tersebut di atas, maka sesuai dengan Pasal 30 Ayat (2) UUPA ditentukan bahwa:

Orang atau badan hukum yang mempunyai hak guna usaha dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat sebagai yang tersebut dalam ayat 1 pasal ini dalam

⁷¹*Ibid.* hlm 17-18.

jangka waktu satu tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh hak guna usaha, jika ia tidak memenuhi syarat tersebut. Jika hak guna usaha yang bersangkutan tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu tersebut maka hak itu hapus karena hukum, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain akan diindahkan, menurut ketentuan-ketentuan yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

3. Hak Guna Bangunan

Hak guna bangunan diatur dalam Pasal 35 s/d Pasal 40 UUPA. Yang dimaksud dengan “Hak Guna Bangunan” adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dalam jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu 20 tahun lagi, dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan (Pasal 25 bersambung Pasal 39 UUPA). Dengan demikian, maka sifat-sifat dari Hak Guna Bangunan adalah:⁷²

- a. Hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan diatas tanah yang bukan miliknya sendiri, Cq, Tanah Negara atau tanah milik orang lain.
- b. Jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang 20 tahun lagi.
- c. Dapat beralih/dialihkan kepada pihak lain.
- d. Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan.

Sesuai dengan Pasal 36 Ayat (1) UUPA, maka yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan adalah:

- a. Warga Negara Indonesia.
 - b. Badan-badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.
4. Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindah tangankan.

Hak Pakai diatur dalam pasal 41 s/d Pasal 43 UUPA. Yang dimaksud dengan “Hak Pakai” adalah Hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian Pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan undang-undang ini. Hak Pakai ini dapat diberikan:

- a. Selama jangka waktu tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu.
- b. Dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau jasa berupa apapun.

⁷²*Ibid.* hlm 31.

Sesuai dengan Pasal 42 UUPA dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972, maka yang dapat mempunyai Hak Pakai adalah:

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Orang-orang Asing yang berkedudukan di Indonesia.
- c. Badan-badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia.

Yang dimaksudkan dengan Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan adalah Hak Pakai yang diberikan oleh Negara kepada orang perseorangan dan badan-badan hukum perdata dengan jangka waktu yang terbatas, untuk keperluan pribadi atau usaha.

Dengan ditambahkannya Hak pakai atas tanah Negara sebagai obyek Hak Tanggungan, maka UUHT ini memperluas atau menambah obyek yang dapat menjadi obyek Hak Tanggungan. Ketentuan yang seperti ini tentunya menempatkan secara khusus terhadap Hak Pakai sebagai obyek Hak Tanggungan. Hal ini ditegaskan juga dalam konsiderans UUHT yang mengatakan bahwa perkembangan yang telah dan akan terjadi di bidang pengaturan dan administrasi hak-hak atas tanah serta untuk memenuhi kebutuhan masyarakat banyak, selain Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan yang telah ditunjuk sebagai obyek Hak Tanggungan oleh UUPA, Hak Pakai atas tanah tertentu yang wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan, perlu juga dimungkinkan untuk dibebani Hak Tanggungan.

Pelaksanaan pemanfaatan Hak Pakai atas tanah Negara sebagai obyek Hak Tanggungan ini masih kecil jika dibandingkan dengan obyek Hak Tanggungan hak-hak atas tanah yang lain. Hal ini terjadi karena masih kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai Hak Pakai sebagai obyek Hak Tanggungan. Selain itu, juga akibat jangka waktu Hak Pakai atas tanah yang terbatas.

5. Hak Pakai atas tanah Hak Milik (masih akan diatur dengan Peraturan Pemerintah)

Dalam perjanjian Hak Tanggungan ada 2 (dua) pihak yang saling berhadapan dan berkepentingan dalam proses perjanjian Hak Tanggungan yang terdapat dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), yaitu kreditor, yang setelah pemberian Hak Tanggungan akan disebut pemegang Hak Tanggungan dan pihak pemberi Hak Tanggungan, yang disebut debitor.

1. Pemberi Hak Tanggungan

Menurut ketentuan Pasal 8 UU No. 4 Tahun 1996, bahwa Pemberi Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan. Dengan demikian, karena obyek Hak

Tanggungan adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah Negara, sejalan dengan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Hak Tanggungan itu yang dapat menjadi pemberi Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah Negara.

2. Pemegang Hak Tanggungan

Menurut ketentuan Pasal 9 UU No. 4 Tahun 1996, Pemegang Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang. Pemegang Hak Tanggungan (kreditor) merupakan pihak yang berpiutang dalam suatu hubungan utang piutang tertentu, pemegang Hak Tanggungan (kreditor) mempunyai kewenangan untuk melakukan penyitaan obyek Hak Tanggungan apabila pemberi Hak Tanggungan (debitor) cidera janji atau tidak bisa melakukan kewajibannya, untuk melunasi utang tertentu. Yang dapat menjadi pemegang Hak Tanggungan adalah siapapun juga yang berwenang melakukan perbuatan perdata untuk memberikan utang, yaitu baik itu perseorangan warga Negara Indonesia maupun orang asing.

Di dalam Pasal 18 UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, ditentukan hal-hal yang menyebabkan hapusnya atau berakhirnya Hak Tanggungan, antara lain:

1. Hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan.
2. Dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan.
3. Pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri.
4. Hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan.

Setelah Hak Tanggungan hapus sebagaimana dimaksud di atas, maka harus dilakukan pencoretan catatan Hak Tanggungan tersebut pada buku tanah hak atas tanah dan sertifikatnya di Kantor Pertanahan (diroya). Dengan hapusnya Hak Tanggungan, sertifikat Hak Tanggungan yang bersangkutan ditarik dan bersama-sama buku-tanah Hak Tanggungan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Kantor Pertanahan.⁷³ Selanjutnya proses yang harus dilakukan setelah pemberi Hak Tanggungan menerima pemberian pernyataan tertulis tersebut adalah pemberi Hak Tanggungan harus segera mengajukan surat permohonan kepada Kantor Pertanahan dengan dilampiri Surat Pernyataan tertulis tersebut agar pernyataan tersebut dicatat pada buku tanah hak tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan bahwa Hak Tanggungan itu telah dilepaskan oleh pemegangnya. Hanya dengan demikian, Hak Tanggungan itu menjadi hapus dan tidak mengikat lagi bagi pihak ketiga.⁷⁴

⁷³ Pasal 22 UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

⁷⁴ Sutan Remy Sjahdeini. *Op.Cit.* hlm 161.

Dalam Pasal 19 UU No. 4 Tahun 1996 diatur tata cara penghapusan Hak Tanggungan jika hasil penjualan obyek Hak Tanggungan ternyata tidak cukup untuk melunasi hutang yang dijamin. Dalam pasal tersebut ditentukan bahwa: Pembeli obyek Hak Tanggungan, baik dalam suatu pelelangan umum atas perintah Ketua Pengadilan Negeri maupun dalam jual beli sukarela, dapat meminta kepada pemegang Hak Tanggungan agar benda yang dibelinya itu dibersihkan dari segala beban Hak Tanggungan yang melebihi harga penjualan. Tanpa diadakan pembersihan, Hak Tanggungan tersebut akan tetap membebani obyek Hak Tanggungan yang dibeli.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dikemukakan di atas, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

Meningkatnya kegiatan pembangunan dewasa ini, disamping kebutuhan akan tanah juga memerlukan tersedianya dana yang sebagian besar diperoleh melalui perkreditan. Sejalan dengan pernyataan tersebut, maka diperlukan suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan dapat memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan. Di dalam Pasal 51 UUPA sudah disediakan lembaga hak jaminan yang kuat yang dapat dibebankan pada hak atas tanah, yaitu Hak Tanggungan, sebagai pengganti lembaga *Hypotheek* dan *Credietverband*. Dengan adanya perkembangan perkreditan saat ini, selain Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan yang telah ditunjuk sebagai obyek Hak Tanggungan oleh UUPA, Hak Pakai atas tanah tertentu yang wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan, perlu juga dimungkinkan untuk dibebani Hak Tanggungan. Yang dimaksudkan disini adalah Hak Pakai yang diberikan oleh Negara kepada orang perseorangan dan badan-badan hukum perdata dengan jangka waktu yang terbatas, untuk keperluan pribadi atau usaha. Penambahan Hak Pakai sebagai obyek Hak Tanggungan ini telah diakomodir oleh Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, yang disebut juga UUHT dan telah disahkan oleh Presiden pada tanggal 9 April 1996. Dengan menggunakan cara berpikir analogi, maka Hak Pakai dapat dijadikan obyek Hak Tanggungan berdasarkan alasan bahwa hak tersebut, sebagaimana Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan wajib didaftar, dapat dipindahtangankan (memenuhi asas publisitas), dan mempunyai nilai ekonomis. Selain mewujudkan unifikasi Hukum Tanah Nasional, yang tidak kurang pentingnya adalah bahwa dengan ditunjuknya Hak Pakai tersebut sebagai obyek Hak Tanggungan, bagi para pemegang haknya, yang sebagian besar terdiri atas golongan ekonomi lemah yang tidak berkemampuan untuk mempunyai tanah dengan Hak Milik atau Hak Guna Bangunan, menjadi

terbuka kemungkinannya untuk memperoleh kredit yang diperlukannya, dengan menggunakan tanah yang dipunyainya sebagai jaminan. Dengan ditambahkannya Hak pakai atas tanah Negara sebagai obyek Hak Tanggungan, maka UUHT ini memperluas atau menambah obyek yang dapat menjadi obyek Hak Tanggungan. Pelaksanaan pemanfaatan Hak Pakai sebagai obyek Hak Tanggungan telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Akan tetapi, pemanfaatannya masih kecil jika dibandingkan dengan obyek Hak Tanggungan hak-hak atas tanah lainnya. Hal ini terjadi karena masih kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai Hak Pakai sebagai obyek Hak Tanggungan. Selain itu, juga akibat jangka waktu Hak Pakai atas tanah yang terbatas.

SARAN

Berpedoman pada uraian-uraian sebelumnya, maka ada beberapa saran yang ingin penulis sampaikan dan dapat dijadikan bahan pertimbangan untuk kedepannya, yaitu:

1. Hendaknya aparaturnya penegak hukum dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN) lebih aktif dalam melakukan sosialisasi pada masyarakat mengenai pemanfaatan Hak Pakai sebagai obyek Hak Tanggungan.
2. Hendaknya ada penanganan secara operasional mengenai perlindungan hukum yang baik terhadap jangka waktu Hak Pakai yang masih terbatas. Sekiranya, untuk kedepan jangka waktu terhadap Hak Pakai atas tanah sebagai obyek Hak Tanggungan ini dapat diberikan selama 25 tahun, sebagaimana diatur Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.

DAFTAR PUSTAKA

A. UNDANG – UNDANG

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

B. BUKU

Adrian Sutedi. 2007. Implementasi Prinsip Kepentingan Umum Di dalam Pengadaan Tanah untuk Pembangunan. Jakarta: Sinar Grafika.

Ali Achmad Chomzah. 2002. Hukum Pertanahan Seri Hukum Pertanahan I Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II Sertipikat dan Permasalahannya. Jakarta: Prestasi Pustaka.

Boedi Harsono. 2005. Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya. Edisi Revisi. Cetakan 10. Jakarta: Djambatan.

- Hasni. 2008. Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah (Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH). Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Maria SW Sumardjono. 2005. Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi. Edisi Revisi. Jakarta. Buku Kompas.
- Purwahid Patrik dan kashadi. 2000. Hukum Jaminan. Semarang: Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Sudikno Mertokusumo. 2009. Penemuan Hukum Sebuah Pengantar. Yogyakarta : Liberty.
- Sutan Remy Sjahdeini. 1999. Hak Tanggungan Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok Dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan). Bandung: Alumni.