

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. HAK ATAS TANAH

##### 1. Hak Milik

###### a. Pengertian Hak Milik

Hak milik atas tanah dalam pengertiannya sebagaimana tercantum di dalam Pasal 20 ayat (1) UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan melihat ketentuan dalam Pasal 6. Maka dengan demikian sifat-sifat Hak Milik adalah<sup>11</sup>:

1. Turun temurun, artinya Hak Milik atas tanah dimaksud dapat beralih karena hukum dari seseorang pemilik tanah yang meninggal dunia kepada ahli warisnya.
2. Terkuat, artinya Hak Milik atas tanah tersebut yang paling kuat diantara hak-hak yang lain atas tanah.
3. Terpenuh, artinya bahwa Hak Milik atas tanah tersebut dapat diusahakan untuk usaha pertanian dan juga untuk mendirikan bangunan.
4. Dapat beralih dan dialihkan, beralih artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan suatu peristiwa hukum, seperti meninggalnya pemilik tanah maka, Hak Miliknya secara hukum berpindah kepada ahli warisnya<sup>12</sup>. Sedangkan dialihkan artinya berpindahnya Hak Milik atas tanah

<sup>11</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, Kencana, Jakarta, 2010, h.90

<sup>12</sup> *ibid*, H.91

dari pemiliknya kepada pihak lain dikarenakan adanya suatu perbuatan hukum contoh perbuatan hukum yaitu jual beli, tukar-menukar, hibah, penyertaan dalam modal perusahaan, dan lelang<sup>13</sup>.

5. Dapat dibebani Hak Tanggungan, artinya Hak Milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan (Pasal 25 UUPA).
6. Jangka waktunya tidak terbatas, artinya bahwa kepemilikan Hak Milik tidak dibatasi oleh waktu, selama tanah tersebut masih ada atau belum musnah.

#### **b. Subyek Hak Milik**

Pasal 21 UUPA disebutkan tentang subyek yang dapat mempunyai Hak Milik, yaitu :

1. Hanya Warga Negara Indonesia yang dapat mempunyai Hak Milik.
2. Badan Hukum yang oleh Pemerintah ditetapkan badan-badan hukum yang dapat mempunyai Hak Milik dan syarat-syaratnya. Badan-badan hukum yang ditunjuk menurut Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 38 Tahun 1963, tertanggal Juni 1993, yakni<sup>14</sup>:

a. Bank-bank negara:

Misal:

Bank Indonesia

<sup>13</sup>*ibid*, H.92

<sup>14</sup>*ibid*

Bank Dagang Negara

Bank Negara Indonesia 1946

- b. Koperasi Pertanian
  - c. Badan-badan Sosial
  - d. Badan-badan Keagamaan
3. Orang asing yang sesudah berlakunya Undang-Undang ini memperoleh Hak Milik karena pewarisan tanpa wasiat atau percampuran harta karena perkawinan, demikian pula Warga Negara Indonesia yang mempunyai Hak Milik dan setelah berlakunya Undang-Undang ini kehilangan kewarganegaraannya wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu satu tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu.
4. Selama seseorang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing maka ia tidak dapat mempunyai tanah dengan Hak Milik dan baginya berlaku ketentuan dalam Ayat (3) Pasal ini.

Jadi menurut ketentuan Undang-Undang yang dapat mempunyai Hak Milik adalah Warga Negara Indonesia tunggal dan badan-badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah. Selanjutnya untuk badan-badan hukum yang tidak ditunjuk berdasarkan PP. 38 Tahun 1963 tertutup untuk mempunyai hak dengan Hak Milik di Indonesia.

## 2. Hak Guna Bangunan

### a. Pengertian dan Dasar Pengaturan Hak Guna Bangunan

Hak Guna Bangunan dalam pengertiannya sebagaimana tercantum di dalam Pasal 35 UUPA ayat (1) adalah Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.

Hak Guna Bangunan atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam Ayat (1) dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 tahun. Hak Guna Bangunan dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Hak Guna Bangunan merupakan suatu hak atas tanah yang memberi kewenangan kepada pemegang haknya untuk menggunakan tanah yang ada di atasnya. Hak Guna Bangunan berbeda dengan Hak Guna Usaha, karena Hak Guna Bangunan tidak mengenai tanah pertanian dan tidak diberikan wewenang untuk mengambil kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. PP. Nomor 40 Tahun 1996, tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas tanah, Pasal 21 berisi tentang tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Bangunan adalah :

### 1. Tanah Negara.

Terjadinya Hak Guna Bangunan atas Tanah Negara diberikan dengan keputusan pemberian hak oleh Menteri atau pejabat yang ditunjuk.

### 2. Tanah Hak Pengelolaan.

Terjadinya Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan diberikan dengan keputusan Menteri atau pejabat yang ditunjuk berdasarkan usul pemegang Hak Pengelolaan.

### 3. Tanah Hak Milik.

Terjadinya Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik dengan pemberian oleh pemegang Hak Milik dengan akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, dengan didaftarkan di Kantor Pertanahan yang bersangkutan dan hal tersebut mengikat pihak ketiga sejak didaftarkan.

#### **b. Subyek Hak Guna Bangunan**

Pasal 36 UUPA disebutkan bahwa yang dapat mempunyai Hak Guna Bangunan adalah :

1. Warga Negara Indonesia.
2. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Badan hukum yang dapat mengurus

HGB antara lain <sup>15</sup>:

- a. Perusahaan Penanaman Modal Asing atau Dalam Negeri
- b. Perusahaan Bidang Industri

---

<sup>15</sup>*ibid*, h.35.

c. Perusahaan Pembangunan Perumahan (Developer)

Orang atau badan hukum yang mempunyai Hak Guna Bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat-syarat yang tersebut dalam Pasal 36 Ayat (1) UUPA dalam jangka waktu satu (1) tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak yang memperoleh Hak Guna Bangunan, jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika Hak Guna Bangunan 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.

**d. Terjadinya Hak Guna Bangunan**

Pasal 37 UUPA menjelaskan tentang terjadinya Hak Guna Bangunan atas tanah dapat terjadi dengan dua cara, yaitu :

1. Mengenai tanah yang langsung dikuasai oleh Negara karena penetapan pemerintah.
2. Mengenai tanah milik; karena perjanjian yang berbentuk otentik antara pemilik tanah yang bersangkutan dengan pihak yang akan memperoleh Hak Guna Bangunan itu, yang bermaksud menimbulkan hak tersebut.

Hak Guna Bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus

didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA. Pendaftaran termaksud merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai hapusnya Hak Guna Bangunan serta sahnya peralihan hak tersebut, kecuali dalam hal hak itu hapus karena jangka waktunya berakhir.

Pasal 39 UUPA menyebutkan bahwa Hak Guna Bangunan dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan (diatur dalam Undang-undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan).

Perpanjangan jangka waktu Hak Guna Bangunan diatur dalam Pasal 25 PP. Nomor 40 Tahun 1996, yaitu dijelaskan lebih lanjut bahwa :

1. Hak Guna Bangunan atas Tanah Negara dapat diperpanjang atau diperbaharui jika memenuhi syarat sebagai berikut :
  - a) Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan sifat dan tujuan pemberian hak tersebut.
  - b) Syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
  - c) Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak.
  - d) Tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.

2. Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan diperpanjang atau diperbaharui atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan setelah mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.

3. Hak Guna Bangunan atas Tanah Hak Milik untuk jangka waktu paling lama 30 tahun, atas kesepakatan pemegang Hak Guna Bangunan dan pemegang Hak Milik, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik dapat diperbaharui dengan pemberian Hak Guna Bangunan baru dengan akta yang dibuat boleh PPAT dan hak tersebut wajib didaftarkan. Pasal 30 PP. Nomor 40 Tahun 1996, pemegang Hak Guna Bangunan berkewajiban :

- a) Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya.
- b) Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan dan perjanjian pemberiannya.
- c) Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.
- d) Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan Hak Guna Bangunan kepada Negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang Hak Milik sesudah Hak Guna Bangunan itu hapus.
- e) Menyerahkan sertifikat Hak Guna Bangunan yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan.

### 3. Hak Tanggungan

#### a. Pengertian Hak Tanggungan

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 diatur didalam UUHT yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Hak Tanggungan yang diatur dalam UUHT pada dasarnya adalah Hak Tanggungan yang dibebankan pada hak atas tanah. Namun kenyataannya sering terdapat adanya benda-benda berupa bangunan, tanaman dan hasil karya, yang secara tetap merupakan kesatuan dengan tanah yang dijadikan jaminan tersebut.

Hukum Tanah Nasional didasarkan kepada Hukum Adat yang menggunakan asas pemisahan horizontal. Dalam rangka 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.

Asas-Asas hukum Adat penerapannya 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 asas pemisahan horizontal tersebut, dalam UUHT dinyatakan, bahwa pembebanan Hak Tanggungan atas tanah, dimungkinkan pula meliputi benda-benda sebagai mana dimaksud di atas. Hal tersebut sudah dilakukan dan dibenarkan oleh hukum dalam praktek, sepanjang benda-benda tersebut merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan dan keikutsertaan dijadikan jaminan, dengan tegas dinyatakan oleh pihak-pihak dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan. 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.

Bangunan yang menggunakan ruang bawah tanah yang secara fisik tidak ada hubungannya dengan bangunan yang berada di atas permukaan bumi di atasnya sehingga yang demikian tidak termasuk dalam pengaturan ketentuan mengenai Hak Tanggungan menurut UUHT.

#### **b. Ciri-ciri Hak Tanggungan**

Hak Tanggungan (HT) sebagai lembaga hak jaminan atas tanah yang kuat mempunyai ciri-ciri :

1. Hak tanggungan merupakan hak jaminan kebendaan

Hak tanggungan merupakan salah satu lembaga hak jaminan kebendaan, yang lahirnya dari perjanjian. Dalam hak tanggungan terdapat benda tertentu, yaitu hak-hak atas tanah yang dijanjikan secara khusus sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, sehingga hak tanggungan merupakan hak jaminan khusus pula.<sup>16</sup>

Hak jaminan memberikan suatu kedudukan yang lebih baik kepada kreditor yang memperjanjikkannya. Lebih baik di sini diukur dari kreditor-kreditor yang tidak memperjanjikan hak jaminan khusus, yaitu kreditor konkuren, yang pada dasarnya berkedudukan sama tinggi, sehingga mereka harus bersaing satu sama lain untuk mendapatkan pelunasan atas hasil eksekusi harta debitur. Di samping itu, hak jaminan kebendaan juga memberikan kemudahan kepada kreditor yang bersangkutan untuk mengambil pelunasan, karena kepada kreditor yang bersangkutan untuk mengambil pelunasan, karena kepada kreditor diberikan hak parate eksekusi.<sup>17</sup>

2. Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya (*droit de preference*). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 20 ayat (1) UUHT

Kedudukan sebagai kreditor *preferent* berarti kreditor yang bersangkutan didahulukan di dalam mengambil pelunasan atas hasil eksekusi benda pemberi jaminan tertentu yang dalam hubungannya dengan hak tanggungan secara khusus diperikatkan untuk menjamin tagihan kreditor. Dengan demikian, kedudukan sebagai kreditor preferent baru mempunyai peranannya dalam suatu eksekusi. Itu pun kalau harta benda debitur tidak cukup untuk memenuhi semua utangnya.<sup>18</sup>

3. Selalu mengikuti obyek yang dijaminakan oleh tangan siapa pun obyek itu berada (*droit de suite*). Ditegaskan dalam Pasal 7 UUHT

<sup>16</sup>J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hal 278

<sup>17</sup>*Ibid*

<sup>18</sup>*Ibid*, hal 281

Dengan memberikan sifat hak kebendaan atas hak tanggungan, maka kreditor tidak perlu khawatir, bahwa benda jaminan oleh pemberi jaminan dioperkan kepada pihak ketiga, karena hak kreditor sebagai hak kebendaan mengikuti benda jaminan ke dalam tangan siapa pun benda tersebut dipindahkan. Dalam hal terjadi peralihan seperti itu, maka pihak ketiga yang mengoper benda jaminan, dengan sendirinya berkedudukan sebagai pihak ketiga pemberi jaminan terhadap kreditor.<sup>19</sup>

#### 4. Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.

Salah satu ciri dan sifat lembaga hak jaminan atas tanah yang kuat, yaitu pelaksanaan eksekusi hak tanggungannya mudah dan pasti, bahwa pelaksanaan eksekusi hak tanggungan dilakukan melalui mekanisme yang sederhana tanpa melalui proses beracara di muka pengadilan.

Sebagai perwujudan dari kemudahan pelaksanaan eksekusi hak tanggungan tersebut, ketentuan dalam pasal 20 ayat (1) UUHT menyediakan 2 (dua) cara eksekusi benda yang menjadi objek hak tanggungan, yaitu

- a) Berdasarkan kekuasaan sendiri menjual objek hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan;
- b) Berdasarkan *titel eksekutorial* dalam Sertifikat Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan.

Hak Tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan piutang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada

<sup>19</sup>*Ibid*, hal283

kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain terhadap tanah yang dijaminkan.

Kreditor pemegang Hak Tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan hak mendahului dari pada kreditor-kreditor yang lain apabila debitur cidera janji (wanprestasi). Kedudukan diutamakan tersebut tidak mengurangi preferensi piutang-piutang Negara menurut ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku.

Pasal 7 UUHT, bahwa Hak Tanggungan tetap mengikuti obyeknya dalam tangan siapapun obyek tersebut berada. Sifat ini merupakan salah satu jaminan khusus bagi kepentingan pemegang Hak Tanggungan, walaupun obyek dari Hak Tanggungan sudah berpindah tangan dan menjadi milik pihak lain, kreditor masih dapat menggunakan haknya melakukan eksekusi, jika debitur cidera janji.

Hak Tanggungan menurut sifatnya merupakan ikutan atau aksesoir pada suatu piutang tertentu yang didasarkan pada suatu perjanjian utang piutang atau perjanjian lain, maka kelahiran dan keberadaannya ditentukan oleh adanya piutang yang dijamin pelunasannya.

### c. Asas-asas Hak Tanggungan

Asas-asas Hak Tanggungan adalah :

#### 1. Asas Publisitas

Asas ini dapat diketahui dari Pasal 13 ayat (1) UUHT yang menyatakan bahwa "pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan." Oleh karena itu dengan didaftarkannya Hak Tanggungan merupakan syarat mutlak untuk lahirnya Hak Tanggungan tersebut dan mengikat pihak ketiga.

#### 2. Asas Spesialitas

Asas ini dapat diketahui dari penjelasan Pasal 11 ayat (1) UUHT yang menyatakan bahwa ketentuan ini menetapkan isi yang sifatnya wajib untuk sahnya Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Tidak dicantulkannya secara lengkap hak-hak yang disebut 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 tidak dapat dibagi-bagi

Asas ini ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) UUHT, bahwa Hak Tanggungan mempunyai sifat tidak dapat dibagi-bagi, kecuali jika diperjanjikan dalam APHT sebagai mana dimaksud pada ayat (2). Dalam penjelasan Pasal 2 ayat (1) UUHT dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan sifat tidak dapat dibagi-bagi dari Hak Tanggungan adalah bahwa Hak Tanggungan membebani secara utuh

obyek Hak Tanggungan dan setiap bagian dari padanya. 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.

Asas tidak dapat dibagi-bagi ini ada pengecualiannya sebagaimana terdapat pada Pasal 2 ayat (2) UUHT yang menyatakan bahwa apabila Hak Tanggungan dibebankan pada beberapa hak atas tanah, yang dapat diperjanjikan dalam APHT yang bersangkutan, bahwa pelunasan utang yang dijamin dapat dilakukan dengan cara angsuran yang besarnya sama dengan nilai masing-masing hak atas yang merupakan bagian dari obyek Hak Tanggungan, yang akan dibebaskan dari Hak Tanggungan tersebut, sehingga kemudian Hak Tanggungan itu hanya membebani sisa obyek Hak Tanggungan untuk menjamin sisa utang yang belum dilunasi.

Pasal 2 ayat (2) UUHT ini, apabila Hak Tanggungan itu dibebankan pada beberapa hak atas tanah yang terdiri dari beberapa bagian yang masing-masing merupakan suatu kesatuan yang berdiri sendiri, asas tidak dapat dibagi-bagi ini dapat disimpangi, asal hak itu diperjanjikan secara tegas dalam APHT yang bersangkutan.

#### **d. Obyek Hak Tanggungan**

Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan menurut Pasal 4 UUHT yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan

(Pasal 25, 33 dan 39 UUPA), Hak Pakai atas Tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindah tangankan, dan Bangunan Rumah Susun dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atau Hak Pakai yang diberikan oleh Negara (Pasal 27 jo UU Nomor 16 Tahun 1985), serta berikut bangunan, tanaman, hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan. Asal hal itu secara tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberiannya.

Hak atas tanah untuk dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak jaminan atas tanah atau hak tanggungan harus memenuhi berbagai syarat, yaitu :

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 didaftar menurut peraturan tentang pendaftaran tanah yang berlaku, karena harus dipenuhi syarat publisitas;
4. Memerlukan penunjukan khusus oleh Undang-Undang.

Dua unsur mutlak dari hak atas tanah yang dapat dijadikan obyek Hak Tanggungan adalah :

1. Hak tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku wajib didaftar dalam daftar umum, dalam hal ini pada Kantor Pertanahan. Unsur ini berkaitan dengan kedudukan diutamakan (preferent) yang diberikan kepada kreditor pemegang Hak Tanggungan terhadap

kreditor lainnya. Untuk itu harus ada catatan mengenai Hak Tanggungan tersebut pada buku tanah dan sertifikat hak atas tanah yang dibebaninya, sehingga setiap orang dapat mengetahuinya (asas publisitas).

2. Hak tersebut menurut sifatnya harus dapat dipindahtangankan, sehingga apabila diperlukan dapat segera direalisasi untuk membayar utang yang dijamin pelunasannya.

Hak Milik yang sudah diwakafkan tidak dapat dibebani Hak Tanggungan, karena sesuai dengan hakekat perwakafan. Hak Milik yang demikian sudah dikekalkan sebagai harta keagamaan. Sejalan dengan itu, hak atas tanah yang dipergunakan untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya juga tidak dapat dibebani dengan Hak Tanggungan. Demikian juga Hak Pengelolaan tidak dapat dibebani Hak Tanggungan, karena menurut sifatnya tidak dapat dipindah tangankan.

Hak Pakai dalam UUPA tidak ditunjuk sebagai obyek Hak Tanggungan, karena pada waktu itu tidak termasuk hak-hak atas tanah yang wajib didaftar dan karenanya tidak dapat memenuhi syarat publisitas untuk dapat dijadikan jaminan hutang. Dalam perkembangannya Hak Pakaipun harus didaftarkan, yaitu Hak Pakai yang diberikan atas Tanah Negara. Sebagai Hak Pakai yang didaftarkan itu, menurut sifat dan kenyataannya dapat dipindahtangankan, yaitu yang diberikan kepada orang perseorangan dan badan-badan hukum perdata dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 tentang Rumah

Susun, Hak Pakai yang dimaksud itu dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Jaminan Fidusia namun sekarang dalam UUHT Hak Pakai tersebut ditunjuk 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 diperlukan dengan menggunakan tanah yang dipunyainya sebagai jaminan.

Hak Pakai atas tanah Negara yang walaupun wajib didaftarkan, tetapi karena sifatnya tidak dapat dipindahtangankan, seperti Hak Pakai atas nama Pemerintah, Hak Pakai atas nama badan keagamaan dan sosial, dan Hak Pakai atas nama perwakilan Negara Asing, yang berlakunya tidak ditentukan jangka waktunya dan diberikan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu, bukan merupakan obyek Hak Tanggungan.

Hak Guna Bangunan dalam Pasal 39 UUPA dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan, walaupun Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri. Hak Guna Bangunan merupakan hak atas tanah yang berjangka waktu tertentu, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun dan dapat diperpanjang dengan jangka waktu paling lama 20 tahun, atas permintaan pemegang haknya dengan melihat keperluan dan keadaan bangunannya.

Pasal 25 UUPA menyebutkan bahwa Hak Milik dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan, karena Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dimiliki orang atas tanah, dengan memberi kewenangan untuk menggunakannya bagi segala macam keperluan selain, sepanjang tidak ada larangan untuk itu. Pengertian terkuat adalah bahwa hak milik atas tanah tersebut yang paling kuat diantara hak-hak atas tanah yang lainnya. Hak Milik atas tanah tersebut dapat digunakan untuk usaha pertanian dan juga untuk mendirikan bangunan. Istilah terkuat dan terpenuh bukan berarti tidak terbatas, tetapi telah dibatasi dengan kepentingan masyarakat dan orang lain sehingga diluar batas itu seorang pemilik mempunyai wewenang yang luas, dan ia memiliki kebebasan untuk mempergunakan tanahnya daripada pemegang hak-hak yang lain.

Pasal 4 ayat (4) UUHT selanjutnya dinyatakan bahwa Hak Tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan di dalam APHT yang bersangkutan.

#### **e. Subyek Hak Tanggungan**

Subyek Hak Tanggungan yang dimaksud dalam UUHT adalah pemberi Hak Tanggungan dan penerima Hak Tanggungan.

##### **1. Pemberi Hak Tanggungan**

Pasal 8 UUHT disebutkan bahwa pemberi Hak Tanggungan adalah orang atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan yang bersangkutan.

Kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan harus ada pada pemberi Hak Tanggungan pada saat pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan. Karena lahirnya Hak Tanggungan adalah pada saat didaftarnya Hak Tanggungan, maka kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan diharuskan ada pada pemberi Hak Tanggungan pada saat pembuatan buku tanah Hak Tanggungan. Untuk itu harus dibuktikan keabsahan kewenangan tersebut pada saat didaftarnya Hak Tanggungan yang bersangkutan. Dengan demikian kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum tersebut dengan sendirinya harus ada pada waktu pemberi Hak Tanggungan di hadapan PPAT, sedangkan kepastian adanya kewenangan tersebut harus ada pada waktu didaftarnya Hak Tanggungan, yang sepanjang mengenai tanah harus dibuktikan dengan sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Pada saat didaftar itulah Hak Tanggungan yang diberikan lahir.

Hak Tanggungan pada waktu diberikan di hadapan PPAT kewenangan tersebut tidak wajib harus dibuktikan dengan sertifikat. Kalau tanah yang bersangkutan belum bersertipikat, pembuktiannya dapat dilakukan dengan alat-alat pembuktian yang lain untuk dapat memberi keyakinan pada PPAT mengenai

kewenangan pemberi Hak Tanggungan yang bersangkutan. Dalam penjelasan Pasal 10 UUHT, menunjuk pada “bukti pemilikan berupa girik, petuk pajak dan lain-lain yang sejenis yang disebut dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan”.

Girik atau petuk pajak tersebut menurut hukum dan sesuai dengan fungsinya bukan merupakan surat tanda bukti kepemilikan, tetapi bisa digunakan sebagai tambahan petunjuk mengenai kemungkinan bahwa wajib pajak adalah pemilik tanah yang bersangkutan. Hal demikian itu mengandung resiko, yang harus dipertimbangkan oleh pihak kreditor dalam menerima tanah sebagai jaminan.

Kewenangan pemberi Hak Tanggungan perlu diperhatikan pula dalam ketentuan Pasal 35 dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang kewenangan suami dan istri untuk melakukan perbuatan hukum mengenai harta bersama, yang masing-masing dapat bertindak atas persetujuan kedua belah pihak.

Pemberi Hak Tanggungan bisa debitor sendiri, bisa pihak lain dan bisa juga debitor bersama pihak lain. Pihak lain tersebut bisa pemegang hak atas tanah yang dijadikan jaminan namun juga bisa pemilik bangunan, tanaman dan/atau hasil karya yang ikut dibebani Hak Tanggungan.

Hak Tanggungan dibebankan kepada hak atas tanah berikut benda-benda lain (bangunan, tanaman dan/atau hasil karya) milik orang perseorangan atau badan hukum lain dari pada pemegang hak atas tanah, maka pihak pemberi Hak Tanggungan adalah

pemegang hak atas tanah bersama-sama pemilik benda tersebut, yang hal ini wajib disebut dalam APHT yang bersangkutan.

**b. Pemegang Hak Tanggungan**

Pasal 9 UUHT menentukan bahwa pemegang Hak Tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang. Karena Hak Tanggungan sebagai lembaga jaminan hak atas tanah tidak mengandung kewenangan untuk menguasai secara fisik dan menggunakan tanah yang dijadikan jaminan, kecuali dalam keadaan yang di sebut dalam Pasal 11 Ayat (2) huruf c UUHT, maka pemegang Hak Tanggungan dapat dilakukan oleh warga negara asing atau badan hukum indonesia dan dapat juga oleh warga negara asing atau badan hukum asing.

**f. Janji-janji Dalam Hak Tanggungan**

Pasal 11 ayat (2) UUHT menentukan bahwa Hak Tanggungan dapat diberikan dengan disertai janji-janji tertentu. Janji-janji tersebut dicantumkan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan. Janji-janji yang disebutkan dalam Pasal 11 ayat (2) UUHT itu bersifat fakultatif dan tidak limitatif. Bersifat fakultatif karena janji-janji itu boleh dicantumkan atau tidak dicantumkan, baik sebagian maupun seluruhnya sedangkan bersifat tidak limitatif karena dapat pula diperjanjikan janji-janji lain selain dari janji-janji yang telah disebutkan dalam Pasal 11 ayat (2) UUHT.

Obyek Hak Tanggungan tidak boleh diperjanjikan untuk dimiliki sendiri oleh pemegang Hak Tanggungan jika debitor cidera janji. Pasal

12 UUHT, janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan apabila cidera janji, batal demi hukum. Asas ini diambil dari asas yang berlaku bagi Hipotik, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1178 ayat (1) KUHPerdara. Janji yang demikian ini dikenal dengan sebutan *vervalbeding*.

#### **g. Pembebanan Hak Tanggungan**

Pembebanan Hak Tanggungan dilakukan melalui dua tahap kegiatan, yaitu :

1. Tahap pemberian Hak Tanggungan, dengan dibuatnya Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh PPAT, yang didahului dengan perjanjian utang-piutang yang dijamin.
2. Tahap pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan, yang merupakan saat lahirnya Hak Tanggungan yang dibebankan.

Pemberian Hak Tanggungan menurut Pasal 10 UUHT didahului dengan janji-janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lain yang menimbulkan utang tersebut.

Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila obyek Hak Tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan akan tetapi

pendaftarannya belum dilakukan, maka pemberian Hak Tanggungan dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah tersebut. Pemberian Hak Tanggungan dihadapan PPAT, wajib dihadiri oleh pemberi dan penerima Hak Tanggungan dan disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi.

Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT, PPAT Wajib mengirimkan APHT yang bersangkutan dan warkah lainnya yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan. Warkah lainnya yang dimaksud meliputi surat-surat bukti yang berkaitan dengan obyek Hak Tanggungan dan identitas pihak-pihak yang bersangkutan. PPAT wajib melaksanakan ketentuan tersebut karena jabatannya. Sanksi atas pelanggaran akan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur PPAT (Pasal 13 UUHT).

Pendaftaran Hak Tanggungan 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.

Tanggal buku tanah Hak Tanggungan adalah tanggal ke tujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya, dan jika hari ke tujuh itu jatuh pada hari libur buku tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya. Dengan adanya tanggal buku tanah Hak Tanggungan, maka Hak Tanggungan

itu lahir, sehingga asas publisitas terpenuhi dan Hak Tanggungan mengikat kepada pihak ketiga. Sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan, Kantor Pertanahan menerbitkan sertipikat Hak Tanggungan yang memuat irah-irah yang berbunyi “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”. Dengan demikian sertipikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan Putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

#### **h. Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan**

Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) wajib dibuat dengan akta Notaris atau akta PPAT dan memenuhi persyaratan sebagai berikut :

1. Tidak boleh memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain dari pada membebankan Hak Tanggungan.
2. Tidak memuat kuasa substitusi.
3. Mencantumkan secara jelas obyek Hak Tanggungan, jumlah utang, dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan.

Pembebanan Hak Tanggungan wajib dilakukan sendiri oleh pemberi Hak Tanggungan, hanya apabila benar-benar diperlukan yaitu dalam hal pemberi Hak Tanggungan tidak dapat hadir dihadapan PPAT, maka diperlukan penggunaan SKMHT.

SKMHT tersebut harus diberikan langsung oleh pemberi Hak Tanggungan dan harus memenuhi persyaratan di atas (Pasal 15 ayat (1)

UUHT) dan apabila tidak dipenuhi maka SKMHT yang bersangkutan batal demi hukum, yang berarti bahwa SKMHT yang bersangkutan tidak dapat digunakan sebagai dasar pembuatan APHT. PPAT wajib menolak permohonan untuk membuat APHT apabila SKMHT tidak dibuat sendiri oleh pemberi Hak Tanggungan atau tidak memenuhi persyaratan termaksud di atas demikian penjelasan dari Pasal 15 ayat (1) UUHT.

SKMHT tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apapun kecuali karena kuasa tersebut sudah dilaksanakan atau karena telah habis jangka waktunya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (3) dan ayat (4) UUHT. Batas penggunaan SKMHT sebagaimana dimaksud Pasal 15 ayat (3) dan ayat (4) UUHT mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan APHT selambat-lambatnya satu bulan sesudah diberikan, sedangkan batas penggunaan SKMHT mengenai tanah yang belum didaftar wajib diikuti dengan pembuatan APHT selambat-lambatnya tiga bulan sesudah diberikan. SKMHT yang tidak diikuti dengan pembuatan APHT dalam waktu yang telah ditentukan batal demi hukum.

#### **i. Hapusnya Hak Tanggungan**

Pasal 18 UUHT menentukan hapusnya Hak Tanggungan karena hal-hal sebagai berikut :

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.

Hak Tanggungan dengan sifat accesoir-nya, maka adanya Hak Tanggungan tergantung dengan adanya piutang yang dijamin pelunasannya, apabila piutang itu hapus karena pelunasan atau sebab-sebab lain dengan sendirinya Hak Tanggungan yang bersangkutan menjadi hapus juga.

Hak Tanggungan hapus karena dilepaskan Hak Tanggungannya dilakukan dengan pemberian pernyataan tertulis mengenai dilepaskannya Hak Tanggungan tersebut oleh pemegang Hak Tanggungan kepada pemberi Hak Tanggungan.

Hak Tanggungan hapus karena pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri terjadi karena permohonan pembeli hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan tersebut agar hak atas tanah yang dibelinya dibersihkan dari beban Hak Tanggungan.

Hak Tanggungan hapus karena hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan tidak menyebabkan hapusnya utang yang dijamin.

## **B. PENINGKATAN STATUS HAK GUNA BANGUNAN MENJADI HAK MILIK**

### **1. Pengertian Peningkatan Status Hak Atas Tanah**

Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1997 jo Nomor 15 Tahun 1997 menjelaskan bahwa Peningkatan Hak adalah penetapan pemerintah mengenai penegasan bahwa sebidang tanah yang semula dipunyai dengan Hak Guna Bangunan, atas permohonan pemegang haknya menjadi tanah Negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dengan Hak Milik. Sebagaimana juga dijelaskan dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 1994 bahwa Perubahan hak adalah Penetapan Pemerintah yang menegaskan bahwa sebidang tanah yang semula dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah tertentu, atas permohonan pemegang haknya, menjadi tanah Negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dengan hak atas tanah yang baru yang lain jenisnya.

Penyerahan atau pelepasan hak atas tanah adalah kegiatan untuk melepaskan hubungan hukum antara pemegang hak atas tanah dengan tanah yang dikuasainya dengan pemberian ganti kerugian atas dasar musyawarah. (Pasal 1 ayat (3) Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 21 Tahun 1994).

Dengan dikeluarkannya keputusan diatas maka proses peningkatan hak atas tanah dipersingkat dengan mengajukan permohonan perubahan hak secara langsung kepada Kepala Kantor Pertanahan.

Perubahan status hak atas tanah dilakukan karena ingin memperkuat haknya dari Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik. Perubahan hak atas tanah pada hakekatnya merupakan penegasan mengenai hapusnya hak atas tanah semula dan pemberian hak atas tanah baru yang jenisnya lain, sehingga didalam melakukan peningkatan HGB menjadi HM, apapun asal hak atas tanah semula yang dibebani oleh HGB dirubah menjadi tanah negara sebelum adanya peningkatan hak menjadi HM. Bagi pemilik tanah yang dibebani HGB mendapatkan ganti kerugian berdasarkan musyawarah.

## **2. Dasar Hukum Peningkatan Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik**

Peraturan mengenai peningkatan hak guna bangunan menjadi hak milik membedakan cara dalam melakukan peningkatan hak atas tanah menjadi 4 (empat) jenis rumah yaitu ; rumah sangat (RSS) dan rumah sederhana (RS), rumah yang dibeli pegawai negeri dari pemerintah, rumah tinggal milik perorangan, dan rumah tinggal yang dibebani hak tanggungan. Perbedaan ini didasari atas perbedaan luas tanah maupun ada tidaknya hak tanggungan yang melekat pada rumah tersebut. sehingga didalam melakukan peningkatan hak atas tanah dokumen-dokumen yang harus dilengkapi berbeda antara satu dengan yang lainnya. Selbihnya mengenai proses peningkatan hak atas tanah tidak ada perbedaan. Berikut peraturan-peraturan mengenai peningkatan hak atas tanah :

- a. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1997, tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah sederhana (RS)**

Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 1998 mengatur mengenai kepemilikan tanah perumahan yang berkepastian hak secara merata dan menjangkau masyarakat ekonomi lemah perlu ditingkatkan, untuk mencapai tujuan diatas perlu memberikan Hak Milik atas tanah yang diatasnya dibangun Rumah Sangat Sederhana (RSS) atau Rumah Sederhana (RS) yang nilainya tidak lebih dari Rp. 30.000.000 (tiga puluh juta rupiah) atau luas tanahnya tidak melebihi 200 M<sup>2</sup>.

Hak Guna Bangunan atas tanah untuk RSS dan RS di atas Tanah Negara ataupun di atas Tanah Hak Pengelolaan, kepunyaan perseorangan Warga Negara Indonesia, dengan Keputusan Menteri ini atas permohonan pemegang hak atau kuasanya diubah menjadi Hak Milik.

Tanah untuk RSS dan RS adalah bidang tanah yang memenuhi kreteria sebagai berikut :

1. Harga perolehan tanah dan rumah, dan nilai jual obyek Pajak (NJOP) Pajak Bumi dan Bangunan tanah dan rumah tersebut tidak lebih dari Rp. 30.000.000 (tiga puluh juta rupiah).
2. Luasnya tidak lebih dari 200 M<sup>2</sup>.
3. Diatasnya telah dibangun rumah dalam rangka pembangunan perumahan massal atau kompleks perumahan.

**b. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998, tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal yang Telah Dibeli Oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah**

Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 1998 mengatur mengenai tanah untuk rumah tinggal yang dibeli oleh pegawai negeri dari pemerintah dalam rangka untuk mengusahakan pemilikan tanah perumahan yang berkepastian hak, perlu memberikan Hak Milik atas tanah untuk perumahan tersebut.

Tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli oleh pegawai negeri dari pemerintah adalah :

1. Tanah yang di atasnya berdiri rumah negara golongan III yang telah dibeli oleh pegawai negeri.
2. Tanah yang telah dibeli oleh pegawai negeri dari pemerintah atau pemerintah daerah sesuai ketentuan yang berlaku, yang di atasnya berdiri rumah tinggal atau yang dimaksudkan untuk rumah tinggal.

Tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli oleh pegawai negeri dari Pemerintah dan telah dilunasi harganya, diberikan kepada pegawai negeri yang bersangkutan dengan hak milik. hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah yang berasal dari tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli oleh pegawai negeri dari pemerintah dan masih atas nama pegawai negeri yang bersangkutan atau ahli warisnya, atas permohonan

yang bersangkutan dihapus dan diberkikan kembali kepada bekas pemegang haknya dengan hak milik.

tanah hak guna bangunan atau hak pakai yang berasal dari tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli pegawai negeri dari pemerintah yang sudah habis jangka waktunya dan masih dipunyai oleh pegawai negeri yang bersangkutan atau ahli warisnya diberikan hak milik kepada pegawai negeri yang bersangkutan atau ahli warisnya.<sup>20</sup>

Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, tanggal 3 Februari 1998 Nomor 110-288, yang mengantarkan keputusan tersebut, dijelaskan, bahwa keputusan ini dikeluarkan untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam memberikan kepastian mengenai kelangsungan hak atas tanah yang dipergunakan untuk rumah tinggal bagi warga negara Indonesia, dalam hal ini pegawai negeri, sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Pokok Agraria.

Tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli dari pemerintah itu adalah tanah yang di atasnya berdiri rumah negara golongan III, yang dibeli oleh pegawai negeri dan tanah yang telah dibeli pegawai negeri dari pemerintah atau pemerintah daerah sesuai ketentuan yang berlaku, yang di atasnya berdiri rumah tinggal. Tanah-tanah tersebut umumnya, setelah dipenuhi pembayaran harganya, dikuasai oleh pegawai negeri yang bersangkutan dengan hak guna bangunan atau bahkan dengan hak pakai, yang jangka waktunya terbatas. Karena harganya sudah dibayar

---

<sup>20</sup>Himpunan Peraturan Perundang-undangan Pertanahan, Tahun 1988-1998, *Op Cit*, Hal. 2136.

secara penuh, seharusnya tanah-tanah tersebut diberikan dengan hak milik. Hal itu adalah sejalan dengan jiwa Undang-Undang Pokok Agraria, yang menyediakan hak milik, sebagai hak yang terkuat bagi perseorangan warga negara Indonesia. Dengan demikian maka, pegawai negeri yang telah mengabdikan dirinya untuk kepentingan negara dan bangsa, dapat merasa tenang dalam menjalani masa pensiunnya, karena tanah tempat rumah tinggalnya dilandasi dengan hak yang tidak ditentukan jangka waktunya, sehingga ia tidak perlu merasa khawatir akan kelangsungannya.

### **C. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998, tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal**

Dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 6 Tahun 1998 tanah yang dipunyai oleh perseorangan Warga Negara Indonesia dengan status Hak Guna Bangunan dapat diubah atau diberikan Hak Milik. Keputusan ini merupakan pernyataan hapus secara umum Hak Guna Bangunan atas tanah untuk rumah tinggal kepunyaan Warga Negara Indonesia, yang luasnya 600 m<sup>2</sup> atau kurang, dan sekaligus penetapan pemberian Hak Milik atas tanah tersebut secara umum, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2) UUPA. Pemegang hak yang bersangkutan dapat langsung mendaftarkan Hak Milik tersebut dengan mengajukan permohonan pendaftaran kepada Kepala Kantor Pertanahan. Penetapan pemberian Hak Milik atas tanah tersebut secara umum kepada Warga

Negara Indonesia, yang mempunyai tanah Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai untuk rumah tinggal yang sudah habis jangka waktunya, asal tanah yang bersangkutan luasnya tidak lebih dari 600 m<sup>2</sup> dan masih dikuasai oleh bekas pemegang haknya.

**d. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998, tentang Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal yang Dibebeani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik**

Maksud dikeluarkannya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1998 untuk menegaskan bahwa tanah untuk rumah tinggal kepunyaan perseorangan Warga Negara Indonesia dengan status Hak Guna Bangunan yang dibebani dengan Hak Tanggungan dapat diubah menjadi Hak Milik atas pernyataan persetujuan dari kreditor. Di lain pihak tetap memberikan kepastian kepada kreditor pemegang Hak Tanggungan akan kelangsungan jaminan pelunasan kreditnya (Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1998).

Perubahan Hak Guna Bangunan menjadi Hak Milik, selain memberi kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah, juga menguntungkan kreditor. Dengan tidak adanya lagi batas jangka waktu berlakunya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan, pelunasan kreditnya jadi lebih terjamin. Selain itu perubahan haknya menjadi Hak Milik akan memberikan peluang kepada pemberi kredit untuk menyesuaikan jangka waktu pelunasan kredit dengan

kemampuan debitornya, tanpa khawatir Hak Tanggungannya hapus, karena hak atas tanah yang dijadikan jaminan berakhir jangka waktunya.

Pengaturan mengenai peningkatan hak atas tanah yang diatur oleh Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN maupun Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN berkedudukan sama, yaitu merupakan sebuah peraturan yang memiliki sifat umum, abstrak, dan berlaku secara terus menerus. Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 100 UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi :

“Semua Keputusan Presiden, Keputusan Menteri, Keputusan Gubernur, Keputusan Bupati/Walikota, atau keputusan pejabat lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum Undang-Undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini”.

Jadi, menurut UU No 12 Tahun 2011 keputusan-keputusan yang bersifat mengatur yang sudah ada sebelum berlakunya undang-undang tersebut, harus dimaknai sebagai peraturan.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa peningkatan hak atas tanah dari hak guna bangunan menjadi hak milik dapat dilakukan berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional maupun Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Keputusan ini dikeluarkan untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam memberikan kepastian mengenai kelangsungan hak atas tanah yang dipergunakan untuk rumah

tinggal bagi Warga Negara Indonesia. Peningkatan hak atas tanah dibagi berdasarkan 4 (empat jenis rumah) yaitu : rumah sangat sederhana (RSS) dan rumah sederhana (RS), rumah yang dibeli pegawai negeri dari pemerintah, rumah tinggal pribadi, dan rumah tinggal yang dibebani hak tanggungan.

