

KONSEP HAK MILIK, HAK GUNA USAHA, HAK GUNA BANGUNAN DAN HAK PAKAI DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 1960

Fatma Afifah¹, Fikri Hadi², Farina Gandryani²

¹Progam Studi Ilmu Hukum, Fakultas Syari'ah dan Hukum,
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, Jalan Raya A. Yani 117, Surabaya

²Fakultas Hukum Universitas Wijaya Putra, Jalan Raya Benowo 1-3, Surabaya
e-mail: fatmaafifah13@gmail.com , fikrihadi@uwp.ac.id , farinayani@uwp.ac.id

Abstrak

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang selanjutnya lebih dikenal sebagai UUPA menjadi landasan yuridis primer dalam penyelenggaraan aspek pertanahan di Indonesia. Melalui artikel ini akan dijabarkan konsep Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai dalam UUPA. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan konseptual dan peraturan perundang-undangan. Hak Milik merupakan hak atas tanah dengan kedudukan yang paling utama. Hak Guna Usaha (HGU) merupakan suatu hak atas tanah yang memberikan kewenangan untuk melakukan usaha pada tanah yang berada dalam penguasaan langsung oleh Negara. Hak Guna Bangunan (HGB) didefinisikan sebagai hak untuk mendirikan dan memiliki konstruksi bangunan di atas tanah yang bukan merupakan miliknya sendiri. Hak Pakai merupakan suatu hak untuk memanfaatkan dan/atau mengambil hasil dari suatu bidang tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, merupakan tanah Hak Milik pihak lain, atau berada di atas tanah Hak Pengelolaan.

Kata kunci: Tanah, Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai

A. PENDAHULUAN

Tanah sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa merupakan sumber daya alam yang sangat diperlukan manusia untuk mencukupi kebutuhan baik yang langsung untuk kebutuhannya seperti misalnya untuk bercocok tanam guna mencukupi kebutuhannya (tempat tinggal/perumahan), maupun untuk melaksanakan usahanya seperti untuk tempat perdagangan, industri, pendidikan, pembangunan sarana dan prasana lainnya.¹

Tanah adalah unsur fundamental dalam menyongsong kehidupan manusia. Manusia dan tanah adalah dua unsur yang terpisah tetapi tidak dapat dipisahkan. Tanah merupakan tempat manusia untuk berpijak, tempat manusia untuk bertempat tinggal dan mengarungi kehidupannya. Tanah juga tempat manusia dapat hidup dengan bertani dan bercocok tanam di atasnya. Hubungan manusia dengan tanah di Indonesia bukan hanya hubungan fisik akan tetapi juga religius dan magis. Dalam arti filosofis hubungan ini merupakan hubungan dari dua entitas yang mengikatkan dirinya satu sama lain untuk menjadi satu dan tidak dapat dipisahkan karena hubungan keduanya merupakan hubungan yang dihadirkan oleh alam itu sendiri.²

¹ Suardi, *Hukum Agraria*, (Jakarta: Badan Penerbit IBLAM, 2005), 1.

² Muhammad & Almira Ahmad, "Mengisi Kekosongan Hukum: Inovasi Dalam Pendaftaran Tanah Berdasarkan Hukum Waris Adat", *Wijaya Putra Law Review* 3, no. 2 (2024): 131. <https://doi.org/10.38156/wplr.v3i2.194>.

Kendala yang dihadapi adalah pertumbuhan penduduk terus meningkat, sedangkan ketersediaan tanah yang sangat terbatas. Karena terbatasnya tanah yang tersedia dan kebutuhan tanah akan semakin bertambah, dengan sendirinya akan menimbulkan benturan-benturan kepentingan akan tanah, yang berakibat akan menimbulkan permasalahan akan tanah.

Karenanya oleh pemerintah kebijaksanaan mengenai tanah ini diatur dalam berbagai ketentuan peraturan perundangan-undangan. Pada jaman penjajahan Belanda diatur dalam *Agrarische Wet*, *Agrarische Besluit*, *Demoinverklaring* dan sebagainya mengenai tanah ini untuk kepentingan penjajah antara lain perkebunan-perkebunan yang ada di Indonesia diberikan kepada perusahaan-perusahaan Belanda. Demikian juga perlindungan hak-hak atas tanah diberikan kepada kaum penjajah seperti hak eigendom adalah hak milik yang mutlak pada umumnya diberikan kepada kaum penjajah serta diberikan kepastian hukumnya dengan mendaftarkan hak-hak tersebut dalam suatu daftar, kemudian diberikan tanda bukti hak atas tanah tersebut. Sedangkan kepada penduduk pribumi/rakyat Indonesia yang tunduk pada hukum adat tidak diberikan bukti hak atas tanah dan walaupun ada hanya berupa bukti pembayaran pajak saja, seperti girik, pipil, ketitir dan lain sebagainya.

Setelah Indonesia merdeka, keadaan semacam itu dirasakan tidak adil dan tidak sesuai dengan cita-cita kemerdekaan, sehingga setelah melewati waktu yang lama untuk mempersiapkannya, baru pada tahun 1960 Indonesia berhasil membentuk peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan dalam bentuk undang-undang yang disebut Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dikenal dengan UUPA yang mulai berlaku sejak tanggal 24 September 1960.

Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945,³ dalam rangka menjamin kepastian hukum atas hak-hak atas tanah, maka pada tanggal 24 September 1960 mengesahkan sebuah undang-undang sebagai hukum dasar dalam pengaturan Hukum Agraria Nasional. Yang mana sejak saat itu berlaku Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang disahkan, dan yang kemudian Undang-Undang ini dikenal dengan singkatan resmi yaitu Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

UUPA memberikan landasan hukum bagi hak-hak atas tanah seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), dan Hak Pakai. Selain itu, UUPA

³ Fikri Hadi, "Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia di Indonesia", *Wijaya Putra Law Review*, 1, no. 2, (2022). <https://doi.org/10.38156/wplr.v1i2.79>.

juga menegaskan pentingnya perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat, serta mendorong adanya reforma agrarian sebagai langkah strategis untuk mengatasi ketimpangan penguasaan tanah.

Berdasarkan pendahuluan tersebut diatas, maka rumusan makalah pada makalah ini ialah:

1. Bagaimana pengaturan hukum mengenai Hak Milik dalam UUPA?
2. Bagaimana pengaturan hukum mengenai Hak Guna Usaha dalam UUPA?
3. Bagaimana pengaturan hukum mengenai Hak Guna Bangunan dalam UUPA?
4. Bagaimana pengaturan hukum mengenai Hak Pakai dalam UUPA?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif atau studi dokumen atau kepustakaan yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan perundang-undangan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain dan dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder yang berasal dari buku dan jurnal dan bahan hukum tersier yang berasal dari kamus-kamus hukum.⁴

Penelitian ini menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) karena yang menjadi objek dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan juga menggunakan pendekatan konseptual (*conseptual approach*) berupa doktrin terkait konsep dalam Hukum Agraria.

C. PEMBAHASAN

1. Hak Milik dalam UUPA

Pada kerangka hukum agraria Indonesia, Hak Milik merupakan hak atas tanah dengan kedudukan yang paling utama. Sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UUPA, hak ini dicirikan oleh tiga sifat fundamental yang dikenal sebagai 3T: turun-temurun, terkuat, dan terpenuhi. Sifat turun-temurun mengindikasikan bahwa hak tersebut tidak hapus dengan meninggalnya pemilik, tetapi terus berlangsung dan beralih kepada ahli waris yang memenuhi syarat hukum. Sifat terkuat mengandung makna bahwa hak ini memiliki durasi yang permanen (tidak terbatas waktu) dan dijamin kekuatannya untuk dapat dilindungi dari segala bentuk gangguan atau klaim dari pihak ketiga. Sementara itu, sifat terpenuhi mencerminkan kelengkapan wewenang yang dimiliki oleh pemegang hak. Wewenang ini antara lain meliputi kemampuan untuk melakukan

⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenadanamedia Group, 2017), 133.

perbuatan hukum seperti mengalihkan kepemilikan, menjadikan jaminan utang (hak tanggungan), menyewakan, serta menyerahkan bagian dari tanahnya untuk dibebani hak lain seperti Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Cakupan sifat terpenuhi juga termasuk fleksibilitas peruntukan, di mana tanah dengan Hak Milik dapat dipergunakan untuk berbagai tujuan, termasuk usaha pertanian, pembangunan rumah tinggal, maupun pendirian bangunan komersial.⁵

Secara normatif, Hak Milik dalam hukum perdata diatur dalam ketentuan Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) mulai dari Pasal 570 hingga Pasal 624. Pasal 570 KUH Perdata mendefinisikan Hak Milik sebagai hak untuk menikmati suatu kebendaan secara penuh dan untuk menguasainya dengan sepenuhnya (*eigendom*), sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, dan tidak melanggar hak-hak orang lain.⁶

Definisi yang tercantum dalam Pasal 570 KUH Perdata ini bersifat universal dan luas karena objek yang dapat dilekatkan hak milik mencakup segala jenis benda, baik itu benda bergerak (seperti kendaraan, perhiasan) maupun benda tidak bergerak (seperti tanah dan bangunan).

Pasca diberlakukannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, maka mengenai hak-hak atas tanah beserta jaminan atas tanah sudah tidak mengacu lagi pada ketentuan di BW.⁷ Hal ini membedakannya secara fundamental dengan definisi Hak Milik atas tanah yang diatur dalam Pasal 20 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Ruang lingkup Hak Milik dalam UUPA secara tegas dibatasi hanya pada benda tidak bergerak, khususnya tanah. Selain itu, UUPA menambahkan karakteristik khusus yang menjadi ciri khas hukum agraria nasional, yaitu sifat turun-temurun, terkuat, dan terpenuhi.⁸

Lebih lanjut, meskipun Hak Milik memberikan kewenangan yang luas kepada pemegangnya, baik dalam KUH Perdata maupun UUPA, hak ini bukanlah hak yang absolut. Penggunaannya dibatasi oleh prinsip fungsi sosial, sebagaimana ditegaskan

⁵ Irawan Soerodjo, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*, (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2014), 60.

⁶ Rika Saraswati, *Buku Ajar Hukum Benda*, (Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata, 2024), 19-20.

⁷ Rosa Agustina, dkk. *Hukum Perdata*, (Tangerang Selatan: Penerbit Universitas Terbuka, 2019), 6.2.

⁸ Sindy Ar'tri Oktaviany, dkk. "Perlindungan Hak Tanah Adat Suku Paser Dalam Wilayah Ibu Kota Negara Baru Di Kalimantan Timur Berdasarkan Peraturan Daerah No 4 Tahun 2019", *Jurnal Ilmu Hukum Wijaya Putra* 1, no. 2 (2023): 166. <https://doi.org/10.38156/jihwp.v1i2.136>.

dalam Pasal 6 UUPA, yang mewajibkan pemanfaatan tanah, termasuk tanah Hak Milik, harus memperhatikan kepentingan masyarakat luas.⁹

Meskipun undang-undang memberikan kewenangan yang luas kepada pemegang Hak Milik, hal ini tidak mengimplikasikan bahwa hak tersebut bersifat absolut atau tanpa batas. Kepemilikan atas tanah dengan status Hak Milik tetap harus tunduk pada rambu-rambu hukum yang berlaku, dengan prinsip fungsi sosial sebagai pembatas utamanya, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). Implementasi dari prinsip ini mencakup kewajiban-kewajiban sebagai berikut:

- a) Prinsip Tidak Merugikan Pihak Lain: Setiap aktivitas pemanfaatan tanah tidak boleh menimbulkan dampak kerugian, baik secara langsung maupun tidak langsung, terhadap pihak lain.
- b) Kesesuaian dengan Peruntukan: Pemanfaatan tanah harus selaras dengan tujuan penggunaannya (peruntukan) sebagaimana telah ditetapkan dalam rencana tata ruang wilayah yang berlaku.
- c) Memperhatikan Kepentingan Umum: Penggunaan tanah harus menyeimbangkan antara kepentingan pribadi pemegang hak dengan kepentingan masyarakat yang lebih luas.
- d) Kewajiban Pemeliharaan: Pemegang hak berkewajiban untuk memelihara kondisi tanahnya dengan baik dan mengambil langkah-langkah yang diperlukan untuk mencegah terjadinya kerusakan.
- e) Larangan Penelantaran: Tanah tidak boleh dibiarkan terlantar sehingga mengakibatkan penurunan atau hilangnya nilai manfaat, produktivitas, dan kesuburan tanah tersebut.¹⁰

Pada konteks Hukum Agraria di Indonesia, terdapat keistimewaan bagi Warga Negara Indonesia (WNI) bila dibandingkan dengan Warga Negara Asing. WNI memiliki hak istimewa sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 21 ayat (1) UUPA bahwa "Hanya Warganegara Indonesia dapat mempunyai hak milik". Artinya, WNA tidak bisa dilekatkan hak milik. Penerapan ini disebut sebagai asas nasionalitas.¹¹

Selanjutnya, Berdasarkan ketentuan Pasal 27 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), status Hak Milik atas suatu bidang tanah dapat hapus. Konsekuensi hukum dari hapusnya hak ini adalah

⁹ Salim HS, *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005), 101.

¹⁰ Irawan Soerodjo, *Op.Cit*, h. 61-62.

¹¹ Rokilah dan Mia Mukaromah, "Pemilikan Hak Atas Tanah bagi Warga Negara Asing", *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum*, 2, no. 2, (Desember 2018): 140-141.

tanahnya jatuh kepada Negara. Secara limitatif, penghapusan Hak Milik tersebut dapat terjadi berdasarkan sebab-sebab hukum sebagai berikut:

- a) Pencabutan Hak oleh Negara (*Land Acquisition*). Hak Milik dapat dihapuskan melalui proses pencabutan hak oleh Pemerintah berdasarkan Pasal 18 UUPA, yang dilaksanakan untuk kepentingan umum dengan disertai pemberian ganti rugi yang layak kepada pemegang hak sesuai ketentuan perundang-undangan.
- b) Pelepasan Hak Secara Sukarela. Pemegang Hak Milik dapat melepas atau menyerahkan haknya atas tanah kepada Negara secara sukarela melalui suatu pernyataan atau tindakan hukum yang sah.
- c) Penelantaran Tanah. Hak Milik dapat hapus jika pemegang hak secara sengaja atau lalai menelantarkan tanahnya, yaitu tidak mengusahakan, mempergunakan, atau memelihara tanah tersebut sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian haknya, sehingga mengakibatkan kemerosotan produktivitas atau kerusakan tanah.
- d) Tidak Terpenuhinya Syarat Subjek Hukum. Hak Milik hapus karena hukum apabila status subjek hukum (pemiliknya) tidak lagi memenuhi syarat yang ditetapkan UUPA. Hal ini meliputi dua situasi:
 - Pasal 21 ayat (3) UUPA: Subjek hak (orang atau badan hukum) yang semula memenuhi syarat, kemudian tidak lagi memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik. Semisal pemilik berpindah kewarganegaraan.
 - Pasal 26 ayat (2) UUPA: Terjadi peralihan hak (misalnya, melalui jual beli atau waris) yang mengakibatkan tanah berpindah kepada pihak lain yang tidak memenuhi syarat sebagai subjek Hak Milik atas tanah (misalnya, kepada warga negara asing atau badan hukum yang tidak ditetapkan oleh pemerintah).

2. Hak Guna Usaha (HGU) dalam UUPA

Hak Guna Usaha (HGU) merupakan suatu hak atas tanah yang memberikan kewenangan untuk melakukan usaha pada tanah yang berada dalam penguasaan langsung oleh Negara.¹² Sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), tujuan pemberian hak ini adalah untuk usaha di bidang pertanian, perikanan, atau peternakan. Ruang lingkup usaha ini kemudian diperluas melalui Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dengan memasukkan bidang

¹² Farida Patittingi, dkk. "Konsistensi Pengaturan mengenai Hak Guna Usaha Pasca Berlakunya Undang-undang Cipta Kerja", *Jurnal Pleno Jure*, 11, no. 2, (2022): h. 88.

perkebunan. Jangka waktu berlakunya HGU ditetapkan secara khusus dalam Pasal 29 UUPA.

Dasar hukum pengaturan Hak Guna Usaha berakar pada Pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA yang menempatkannya sebagai salah satu hak atas tanah dalam hukum agraria nasional. Pengaturan lebih spesifik mengenai HGU dijabarkan dalam Pasal 28 hingga Pasal 34 UUPA. Selanjutnya, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 50 ayat (2) UUPA, ketentuan lebih lanjut dan operasional mengenai HGU diatur melalui peraturan perundang-undangan turunan, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah. Dalam PP tersebut, materi pokok pengaturan Hak Guna Usaha dirinci secara komprehensif pada Pasal 2 hingga Pasal 18.

Berdasarkan ketentuan Pasal 28 ayat (2) UUPA *jo.* Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, luas tanah Hak Guna Usaha (HGU) ditetapkan dengan batasan tertentu. Untuk perseorangan, luas minimum tanah HGU adalah 5 (lima) hektar dengan luas maksimum 25 (dua puluh lima) hektar. Sementara bagi badan hukum, luas minimum yang dapat diberikan adalah 5 (lima) hektar, sedangkan luas maksimumnya ditetapkan secara khusus oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN).¹³

Mengenai subjek hukum yang dapat memegang HGU, Pasal 30 UUPA *jo.* Pasal 2 PP Nomor 40 Tahun 1996 menetapkan bahwa yang berhak memperoleh hak ini adalah:

- a. Warga Negara Indonesia; dan
- b. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia serta berkedudukan di Indonesia.

Sebagai hak atas tanah yang bersifat waktu, jangka waktu HGU diatur secara rinci. Pasal 29 UUPA menetapkan jangka waktu awal HGU adalah 25 (dua puluh lima) tahun. Untuk jenis perusahaan tertentu yang memerlukan waktu investasi lebih lama, jangka waktu awal dapat diberikan hingga 35 (tiga puluh lima) tahun. Hak ini dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun. Ketentuan ini diperjelas dalam Pasal 8 PP No. 40 Tahun 1996 yang menyatakan bahwa jangka waktu HGU untuk pertama kali paling lama 35 tahun, dapat diperpanjang paling lama 25 tahun, dan selanjutnya dapat diperbarui (diberikan pembaharuan) untuk jangka waktu paling lama 35 tahun.

¹³ Sahnan, *Hukum Agraria Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2016), 83-84.

Prosedur untuk perpanjangan atau pembaharuan HGU wajib diajukan secara tertulis paling lambat 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya jangka waktu hak tersebut. Setelah disetujui, perpanjangan atau pembaharuan hak tersebut wajib dicatat dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat. Permohonan perpanjangan atau pembaharuan HGU hanya dapat dikabulkan apabila memenuhi persyaratan substantif berikut (Pasal 9 ayat (1) PP No. 40 Tahun 1996):

- a. Tanahnya masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat, dan tujuan pemberian hak tersebut.
- b. Syarat-syarat pemberian hak telah dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak.
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai subjek hukum untuk memiliki HGU.

Sebagaimana diatur dalam Pasal 34 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), status Hak Guna Usaha (HGU) dapat hapus dan berakhir karena beberapa sebab hukum. Secara limitatif, sebab-sebab penghapusan HGU tersebut adalah sebagai berikut:

1. Berakhirnya Jangka Waktu. HGU hapus secara otomatis apabila jangka waktu berlakunya hak tersebut telah berakhir.
2. Penghentian Secara Administratif. HGU dapat dihentikan sebelum waktunya oleh otoritas yang berwenang akibat adanya pelanggaran dimana syarat-syarat pemberian hak tidak lagi dipenuhi oleh pemegang hak.
3. Pelepasan Hak Secara Sukarela. Hak dapat hapus jika dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir melalui pernyataan atau tindakan hukum yang sah.
4. Pencabutan untuk Kepentingan Umum. HGU dapat dicabut oleh Pemerintah untuk kepentingan umum, dengan pemberian ganti rugi yang layak sesuai ketentuan perundang-undangan.
5. Penelantaran Tanah. HGU hapus jika pemegang hak menelantarkan tanahnya, yaitu tidak mengusahakan atau memanfaatkannya sesuai dengan tujuan pemberian hak.
6. Kemusnahan Tanah. Hak hapus karena objeknya musnah, misalnya akibat bencana alam yang permanen (seperti tanah tenggelam akibat abrasi atau naiknya permukaan laut) sehingga tidak dapat lagi diusahakan.

Tidak Terpenuhinya Syarat Subjek Hukum. Merujuk pada Pasal 30 ayat (2) UUPA, HGU juga hapus jika pemegang haknya tidak lagi memenuhi syarat sebagai subjek hukum HGU, sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1). Hal ini terjadi,

misalnya, jika seorang pemegang HGU perseorangan kehilangan kewarganegaraan Indonesia, atau jika sebuah badan hukum asing yang sebelumnya diizinkan, izinnnya dicabut.

3. Hak Guna Bangunan (HGB) dalam UUPA

Berdasarkan ketentuan Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Hak Guna Bangunan (HGB) didefinisikan sebagai hak untuk mendirikan dan memiliki konstruksi bangunan di atas tanah yang bukan merupakan miliknya sendiri. Masa berlaku awal hak ini adalah 30 (tiga puluh) tahun. Berdasarkan permohonan dari pemegang hak dan dengan mempertimbangkan kondisi serta kebutuhan bangunannya, jangka waktu tersebut dapat diberikan perpanjangan untuk periode tambahan maksimal 20 (dua puluh) tahun. HGB bersifat dapat dialihkan dan diwariskan. Adapun peruntukan tanah dengan status HGB adalah untuk pembangunan berbagai jenis konstruksi, termasuk namun tidak terbatas pada perumahan, perkantoran, pusat perdagangan, kawasan industri, dan fasilitas sejenisnya.

Pemegang HGB, baik perorangan maupun badan hukum, yang tidak lagi memenuhi persyaratan yang ditetapkan, diwajibkan untuk melepas atau mengalihkan haknya kepada pihak lain yang memenuhi syarat dalam jangka waktu satu tahun. Jika kewajiban ini tidak dipenuhi dalam tenggat waktu yang ditetapkan, maka hak tersebut akan hapus demi hukum. Apabila HGB diperoleh melalui wasiat oleh seorang warga negara asing (WNA), hak tersebut tidak serta-merta hapus. Demikian pula, jika seorang pemegang HGB berkewarganegaraan Indonesia (WNI) kemudian beralih status kewarganegaraannya menjadi WNA, maka ia diberikan tenggat waktu satu tahun untuk menyelesaikan status haknya. Kelalaian dalam memenuhi tenggat waktu ini akan mengakibatkan hapusnya hak tersebut dan tanahnya menjadi tanah negara. Namun, pihak bersangkutan tetap berhak mengajukan permohonan hak baru atas tanah yang sama, seperti Hak Pakai, yang sesuai dengan status kewarganegaraannya yang baru.¹⁴

Yang menjadi objek HGB menurut ketentuan Pasal 37 ayat (1) UUPA adalah tanah-tanah berupa Tanah Negara dan Tanah Hak Milik. Sedangkan yang menjadi objek HGB menurut ketentuan Pasal 21 PP Nomor 40 Tahun 1996 adalah : a.) Hak Milik, b.) Hak Pengelolaan, c.) Tanah Negara.

Adapun terkait pemegang HGB, disebutkan dalam Pasal 48 UUPA yakni adalah Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

¹⁴ H.M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2015). 111-112.

Adapun ciri-ciri Hak Guna Bangunan adalah :

- a. Dapat beralih dan dialihkan
- b. Jangka waktu terbatas
- c. Dapat dijadikan jaminan hutang
- d. Dapat dilepaskan oleh pemegang haknya
- e. Dapat terjadinya dari Hak Milik dan Tanah Negara

Berdasarkan Pasal 40 UUPA HGB dapat hapus karena beberapa sebab:

- a. Berakhirnya jangka waktu yang ditetapkan
- b. Dibatalkan oleh pejabat yang berwenang/pemegang hak pengelolaan/pemegang Hak Milik sebelum waktunya berakhir, karena:
 1. Tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak
 2. Tidak dipenuhinya syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian penggunaan tanah hak milik atau hak pengelolaan.
 3. Putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegangnya sebelum jangka waktu berakhir.
- d. Dicabut untuk kepentingan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.
- e. Ditelantarkan
- f. Tanahnya Musnah

Ketentuan Pasal 36 ayat (2) UUPA, yaitu dimana pemegangnya tidak memenuhi syarat dan dalam waktu satu tahun tidak mengakhiri penggunaan HGB.¹⁵

4. Hak Pakai dalam UUPA

Hak Pakai merupakan suatu hak untuk memanfaatkan dan/atau mengambil hasil dari suatu bidang tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, merupakan tanah Hak Milik pihak lain, atau berada di atas tanah Hak Pengelolaan. Hak ini memberikan kewenangan sekaligus membebankan kewajiban tertentu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang atau berdasarkan perjanjian dengan pemilik tanah, yang sifatnya berbeda dari perjanjian sewa-menyewa atau pengolahan tanah. Dalam konteks ini, frasa “memanfaatkan” mencakup kewenangan untuk mendirikan bangunan, sedangkan “mengambil hasil” merujuk pada aktivitas pemanfaatan tanah untuk keperluan si pemegang hak, seperti pertanian, peternakan, perikanan, atau perkebunan.

¹⁵ Indah Sari, “Hak-Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)”, *Jurnal Mitra Manajemen* 9, no. 1, (2017): 30-31.

Cakupan kewenangan yang dimiliki oleh Hak Pakai menimbulkan persepsi bahwa hak ini memiliki kemiripan dengan jenis hak atas tanah lainnya, seperti Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB), atau Hak Guna Usaha (HGU). Kesamaan ini terletak pada pemberian kewenangan untuk membangun konstruksi di atas tanah serta memungut hasil dari pemanfaatannya. Selain itu, layaknya HM, HGB, dan HGU, Hak Pakai juga merupakan hak yang dapat didaftarkan sehingga memiliki kekuatan pembuktian yang kuat melalui sertipikat.

Meski memiliki beberapa kesamaan, Hak Pakai memiliki sejumlah karakteristik pembeda yang fundamental. Pertama, Hak Pakai merupakan satu-satunya hak dalam UUPA yang dapat dimiliki secara sah oleh warga negara asing dan badan hukum asing, karena sifat wewenangnya yang terbatas dan tidak permanen, sebagaimana diatur dalam Pasal 42 UUPA. Kedua, hak ini diberikan untuk jangka waktu tertentu. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, jangka waktu awal pemberian Hak Pakai adalah 25 tahun dan dapat diperpanjang, yang umumnya dimaknai untuk periode 15 tahun.

Namun, terdapat pengecualian jangka waktu untuk subjek hukum tertentu. Hak Pakai yang diberikan kepada instansi pemerintah (kementerian/lembaga non-departemen/pemerintah daerah), perwakilan diplomatik negara asing, perwakilan lembaga internasional, serta badan keagamaan dan sosial, diberikan untuk jangka waktu selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan yang ditetapkan. Sementara bagi perorangan atau badan hukum swasta, perpanjangan hak dilakukan sesuai dengan ketentuan dalam keputusan pemberian hak dari kantor pertanahan setempat. Karakteristik unik lainnya adalah bahwa Hak Pakai dapat dibebankan di atas tanah yang telah diberikan Hak Pengelolaan.

Hapusnya hak pakai disebabkan beberapa faktor sebagaimana ketentuan Pasal 55 Peraturan Pemerintah No. 40/1996, yaitu:

1. Berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjang atau dalam perjanjian pemberiannya.
2. Dibatalkan oleh pegawai / pejabat yang berwenang.
3. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
4. Hak pakainya dicabut.
5. Ditelantarkan.
6. Tanahnya musnah.

7. Pemegang Hak Pakai tidak memenuhi syarat sebagai pemegang Hak Pakai.¹⁶

D. PENUTUP

Berdasarkan pembahasan diatas tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa Hak Milik merupakan hak atas tanah dengan kedudukan yang paling utama. Hak milik diatur dalam Pasal 20 – 27 UUPA. Sebagaimana diatur dalam Pasal 20 UUPA, hak ini dicirikan oleh tiga sifat fundamental yang dikenal sebagai 3T: turun-temurun, terkuat, dan terpenuhi. Kepemilikan atas tanah dengan status Hak Milik tetap harus tunduk pada rambu-rambu hukum yang berlaku, dengan prinsip fungsi sosial sebagai pembatas utamanya, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 6 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA).

Hak Guna Usaha (HGU) merupakan suatu hak atas tanah yang memberikan kewenangan untuk melakukan usaha pada tanah yang berada dalam penguasaan langsung oleh Negara. HGU diatur dalam Pasal 28 – 34 UUPA. Sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), tujuan pemberian hak ini adalah untuk usaha di bidang pertanian, perikanan, atau peternakan.

Hak Guna Bangunan (HGB) didefinisikan sebagai hak untuk mendirikan dan memiliki konstruksi bangunan di atas tanah yang bukan merupakan miliknya sendiri, HGB diatur dalam Pasal 35 – 40. Sebagaimana diatur dalam Pasal 35 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA). peruntukan tanah dengan status HGB adalah untuk pembangunan berbagai jenis konstruksi, termasuk namun tidak terbatas pada perumahan, perkantoran, pusat perdagangan, kawasan industri, dan fasilitas sejenisnya.

Hak Pakai merupakan suatu hak untuk memanfaatkan dan/atau mengambil hasil dari suatu bidang tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, merupakan tanah Hak Milik pihak lain, atau berada di atas tanah Hak Pengelolaan. Hak Pakai diatur dalam Pasal 41 – 43 UUPA. Hak Pakai merupakan satu-satunya hak dalam UUPA yang dapat dimiliki secara sah oleh warga negara asing dan badan hukum asing, karena sifat wewenangnya yang terbatas dan tidak permanen.

¹⁶ Muwahid, *Pokok-Pokok Hukum Agraria Di Indonesia*, (Surabaya: Penerbit UIN Sunan Ampel Press, 2016), 84.

DAFTAR BACAAN

Buku :

- Agustina, Rosa., dkk. *Hukum Perdata*, Tangerang Selatan: Penerbit Universitas Terbuka, 2019.
- Arba, H. M., *Hukum Agraria Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- HS, Salim., *Pengantar Hukum Perdata Tertulis (BW)*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005.
- Marzuki, Peter Mahmud., *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenadanamedia Group, 2017.
- Muwahid, *Pokok-Pokok Hukum Agraria Di Indonesia*, Surabaya: Penerbit UIN Sunan Ampel Press, 2016.
- Sahnun, *Hukum Agraria Indonesia*, Malang: Setara Press, 2016.
- Saraswati, Rika., *Buku Ajar Hukum Benda*, Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata, 2024.
- Soerodjo, Irawan., *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*, Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2014.
- Suardi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Badan Penerbit IBLAM, 2005.
- Wibawanti, Erna Sri., *Hak Atas Tanah Dan Peralihannya*, Yogyakarta: Liberty, 2013.

Makalah / Artikel / Prosiding :

- Hadi, Fikri., "Negara Hukum dan Hak Asasi Manusia di Indonesia", *Wijaya Putra Law Review*, 1, no. 2, (2022). <https://doi.org/10.38156/wplr.v1i2.79>.
- Hadi, Fikri., Farina Gandryani dan Fatma Afifah, "Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Perspektif Teori Hukum Konstitusi", *Wijaya Putra Law Review* 4, no. 1, (2025). <https://doi.org/10.38156/wplr.v4i1.223>.
- Muhammad & Almira Ahmad, "Mengisi Kekosongan Hukum: Inovasi Dalam Pendaftaran Tanah Berdasarkan Hukum Waris Adat", *Wijaya Putra Law Review* 3, no. 2 (2024). <https://doi.org/10.38156/wplr.v3i2.194>.
- Oktaviany, Sindy Ar'tri., dkk. "Perlindungan Hak Tanah Adat Suku Paser Dalam Wilayah Ibu Kota Negara Baru Di Kalimantan Timur Berdasarkan Peraturan Daerah No 4 Tahun 2019", *Jurnal Ilmu Hukum Wijaya Putra* 1, no. 2 (2023). <https://doi.org/10.38156/jihwp.v1i2.136>.
- Patittingi, Farida., dkk. "Konsistensi Pengaturan Mengenai Hak Guna Usaha Pasca Berlakunya Undang-undang Cipta Kerja", *Jurnal Pleno Jure*, 11, no. 2, (2022).
- Rokilah dan Mia Mukaromah, "Pemilikan Hak Atas Tanah bagi Warga Negara Asing", *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum*, 2, no. 2, (Desember 2018).
- Sari, Indah., "Hak-Hak Atas Tanah Dalam Sistem Hukum Pertanahan Di Indonesia Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)", *Jurnal Mitra Manajemen* 9, no. 1, (2017).

Peraturan Perundang-Undangan :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah.