

ASPEK HUKUM PENGELOLAAN HAK PAKAI ATAS TANAH
DALAM RANGKA PEMANFAATAN LAHAN SECARA OPTIMAL

AURI / D 101 08 235

ABSTRAK

Sistem hukum pertanahan di Indonesia di dalam UUPA (sesuai dengan Tujuan Negara) bersifat normatif yaitu, “memajukan kesejahteraan umum, dan mewujudkan keadilan sosial”, yang kemudian didelegasikan lebih lanjut. Pengertian Bumi yaitu, selain permukaan bumi, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya, serta yang berada di bawah air. Hal di atas sebagai dasar hak penguasaan negara yang mengatur tentang dasar-dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki Negara.

Berangkat dari hal ini perlu adanya uraian yang mengemukakan dan menjelaskan tentang pengaturan hak pakai atas tanah negara dalam perspektif hukum pertanahan nasional dan menjelaskan hak pakai atas tanah yang berasal dari tanah negara yang dijadikan sebagai agunan, dengan tujuan agar memberi nilai tambah terhadap pengayaan wawasan khususnya segi-segi hukum perdata tentang penyerahan hak pakai dalam hukum tanah kita.

Kata Kunci : Hak Pakai atas Tanah

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sistem hukum pertanahan di Indonesia di dalam UUPA (sesuai dengan Tujuan Negara) bersifat normatif yaitu, “memajukan kesejahteraan umum, dan mewujudkan keadilan sosial”. Hal ini diatur dalam Pasal 33 Ayat (3) UUD 1945 (Perubahan ke IV) sebagai dasar hak penguasaan negara, menyatakan: “Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diatur dengan undang-undang”.

Hal di atas sebagai dasar hak penguasaan negara yang mengatur tentang dasar-dasar sistem perekonomian dan kegiatan perekonomian yang dikehendaki negara. Pasal 33 UUD 1945 bukan sesuatu yang berdiri sendiri, melainkan sangat berkaitan dengan kesejahteraan sosial.¹ Hal ini yang menjadi dasar tujuan hak penguasaan negara dalam

SDA, khususnya dalam pengelolaan dan pemanfaatan tanah bagi keadilan sosial dan untuk kemakmuran rakyat. Batasan pengertian hak menguasai dalam Pasal 33 UUD 1945, sangat terkait dengan adanya antara lain “asas nasionalitas (Kewarga-negaraan) dan asas pemisahan horisontal”. Keterkaitan hak penguasaan negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat mewujudkan kewajiban negara, yaitu:

- a. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang di dapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
- b. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat di dalam atau di atas bumi, air, dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dihasilkan secara langsung/ dinikmati langsung oleh rakyat;
- c. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun, yang menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan

¹Bagir Manan, *Pertumbuhan Dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1995, Hlm.55.

kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.²

Hak menguasai negara memiliki arti bukan “memiliki”, akan tetapi “Hak menguasai atas SDA (Tanah)” memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa, serta menjunjung hak-hak atas tanah baik yang dimiliki oleh rakyat, maupun hak-hak tanah ulayat atau hak-hak tanah adat. Kekuasaan negara yang sudah dimiliki seseorang dengan sesuatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu artinya, sampai seberapa negara memberi kekuasaan kepada yang memiliki untuk menggunakan haknya sampai disitulah batas kekuasaan Negara.

Dengan demikian negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan hak menurut peruntukan dan keperluannya, Pasal 2 Ayat (2) UUPA yaitu :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan;
- b. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Indonesia sebagai negara hukum, termasuk kategori negara hukum modern, secara konstitusional dilihat dari rumusan Tujuan Negara Indonesia yaitu, dalam Alinea Ke IV Pembukaan UUD 1945 menyatakan : “Melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial”. Menurut Burken,³ Negara Hukum (*Rechtstaat*). UUPA dan PP Nomor 40 / 1999 maupun Permen Agraria/Kepala BPN Nomor

3 / 1999 terhadap pemaknaan hak pakai, kedudukan yang sama berkenaan dengan kata “dapat” memperoleh hak pakai yaitu, pemerintah Daerah dan badan hukum berkedudukan di Indonesia.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Pengaturan Tentang Hak Pakai Atas Tanah Negara Dalam Prospektif Hukum Pertanahan Nasional?
2. Apakah Hak Pakai Atas Tanah Berasal Dari Tanah Negara Dapat Di Jadikan Sebagai Agunan?

II. PEMBAHASAN

A. Jangka Waktu Hak Pakai Tanah Negara dan Tanah dengan Hak Milik

Berdasarkan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Hak Pakai adalah hak untuk menggunakan dan memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain. Pasal 42 UUPA, Hak Pakai dapat diberikan kepada:

1. warga negara Indonesia;
2. orang asing yang berkedudukan di Indonesia;
3. badan hukum yang didirikan dan berkedudukan di Indonesia;
4. badan hukum asing yang mempunyai kantor perwakilan di Indonesia.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah (PP 40 tahun 1996), Hak Pakai dapat diberikan di atas tanah dengan status:

1. Tanah negara;
2. Tanah hak pengelolaan;
3. Tanah hak milik.

Kepemilikan properti oleh orang asing sebagaimana diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1996 mengenai Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia. Adapun dalam Pasal 2 PP 41, Tahun 1996, jenis rumah yang diperbolehkan untuk dimiliki oleh orang asing:

1. Rumah yang dibangun di atas tanah negara;
2. Rumah yang dibangun berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak milik atas

²Bagir Manan, Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Minyak Dan Gas Bumi, Fh-Unpad, Bandung, 1999, Hlm. 1-2.

³Aminuddin, *Privatisasi Bumn Persero*, Unair-Press, Surabaya, 1999, Hlm.12.

tanah. Perjanjian tersebut harus dibuat di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

3. Satuan rumah susun yang dibangun di atas Hak Pakai atas tanah Negara.

Ditetapkan dalam Pasal 45 ayat (1) tahun 1996 PP 40 tentang jangka waktu bagi hak pakai atas tanah Negara adalah 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun. dan Pasal 46 PP 40 tahun 1996 mengatur beberapa persyaratan sebelum jangka waktu Hak Pakai dapat diperpanjang atau diperbaharui, yaitu:

1. Tanah masih dipergunakan sesuai dengan penggunaan tanah;
2. Syarat-syarat pemberian hak tersebut masih dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak;
3. Pemegang hak masih memenuhi persyaratan sebagai pemegang hak yang diatur dalam PP 40 tahun 1996.
4. Lebih lanjut, untuk perpanjangan jangka waktu Hak Pakai, Pasal 47 PP 40 tahun 1996, mengatur bahwa permohonan atas perpanjangan jangka waktu harus diajukan selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Pakai tersebut.

Selain itu, PP 40 tahun 1996 mengatur jangka waktu yang berbeda untuk Hak Pakai atas rumah yang dibangun berdasarkan perjanjian dengan pemegang Hak Milik, jangka waktu perjanjian tersebut tidak boleh lebih dari 25 (dua puluh lima) tahun perjanjian tersebut dapat diperpanjang selama 25 (dua puluh lima) tahun. Perpanjangan selama 25 (dua puluh lima) tahun harus dibuat dalam perjanjian terpisah antara orang asing dan pemegang hak milik. Selanjutnya, perpanjangan dapat dibuat dengan ketentuan bahwa orang asing yang berdomisili di Indonesia atau untuk perusahaan asing, mempunyai perwakilan di Indonesia. Apabila orang asing yang memiliki rumah yang dibangun atas Hak Pakai tanah negara atau berdasarkan perjanjian dengan pemegang hak tidak lagi berdomisili di Indonesia, dalam jangka waktu 1 (satu) tahun, orang asing harus mengalihkan haknya kepada pihak lain yang memenuhi syarat untuk memiliki hak atas tanah.

B. Macam-Macam Hak Atas Tanah Menurut UU Nomor 5 Tahun 1960

UUPA Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), mengenal beberapa macam hak atas tanah yaitu hak atas tanah menurut Hukum adat, hak atas tanah menurut Hukum Perdata barat dan hak atas tanah menurut Hukum Agraria. Adapun Hak atas tanah menurut hukum Adat sebelum berlakunya UUPA yaitu:

1. Hak Ulayat : yaitu, hak atas tanah yang dipegang oleh seluruh anggota masyarakat hukum adat secara bersama-sama (komunal). Dengan hak ulayat ini, masyarakat hukum adat yang bersangkutan menguasai tanah tersebut secara menyeluruh. Adapun hak warga masyarakat atas tanah yang berwujud dalam hak ulayat ini pada dasarnya berupa :
 - a. Hak untuk meramu atau mengumpulkan hasil hutan yang ada di wilayah/wewenang Hukum masyarakat mereka yang bersangkutan;
 - b. Hak untuk berburu dalam wilayah/wewenang Hukum masyarakat mereka;
2. Hak milik adat dan hak pakai adat.

Hak milik adat atas tanah ialah suatu hak atas tanah yang dipegang oleh seseorang atas sebidang tanah tertentu yang terletak didalam wilayah hak ulayat masyarakat hukum adat yang bersangkutan. Contohnya Tanah yang dikuasai dengan hak milik dalam ukuran hukum adat berupa Sawah yang dapat beralih secara turun temurun. Hak pakai adat atas tanah ialah suatu hak atas tanah menurut hukum adat yang telah memberikan wewenang kepada seseorang tertentu untuk memakal sebidang tanah tertentu bagi kepentingannya. Biasanya tanah yang dikuasai dengan hak pakai dalam hukum adat itu berupa Ladang.

Hak atas tanah menurut hukum Perdata Barat mengenal beberapa macam hak atas tanah sebagai berikut:

Hak Eigendom atas Tanah yaitu suatu hak yang terkuat dalam hukum Barat. Hak

Eigendom atas tanah, pemilik (*eigenaar*) tanah yang bersangkutan mempunyai hak muntlak atas tanahnya. Hal ini mengingat konsepsi hukum barat dilandasi oleh Jiwa dan Pandangan Hidup yang bersifat Individualistis Materialistis yaitu Pandangan hidup yang lebih mengagungkan kepentingan perorangan dan pada kepentingan umum maupun kebendaan dan pada keahlian.

Hak Opstal yaitu suatu hak yang memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk memiliki segala sesuatu yang terdapat diatas tanah Eigendom orang lain sepanjang yang bersangkutan. Hak Erfpacht ialah hak untuk dapat mengusahakan atau mengolah tanah orang lain dan menarik manfaat atau hasil yang sebanyak-banyaknya dan tanah tersebut. Disamping menggunakan tanah orang lain itu untuk dimanfaatkan hasilnya, pemegang hak Erfpacht itu berwenang pula untuk memindahtangankan haknya itu kepada orang lain, menjadikannya sebagai jaminan hutang (dengan hipotik) dan mengalihkannya pula kepada ahli warisnya sepanjang belum habis masa berlakunya. Hak Gebruik yaitu, Hak Pakai Atas Tanah orang lain sekedar buat keperluannya sendiri beserta keluarganya. Hak Gebruik ini diatur oleh apa yang telah ditentukan sendiri dalam perjanjian kedua belah pihak. Disamping itu pemegang hak Gebruik ini boleh pula tinggal diatas tanah tersebut selama jangka waktu berlaku haknya itu.

Setelah berlakunya UUPA, Hak-hak atas tanah yang dikenal sebelumnya sebagaimana yang disebutkan di atas sudah tidak berlaku lagi dan dilebur menjadi hak-hak atas tanah sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 16 Ayat (1) UUPA yaitu, a. Hak milik; b. Hak guna usaha; c. Hak guna bang unan; d. Hak pakai; e. Hak sewa; f. Hak membuka Hutan; g. Hak memungut hasil Hutan.

C. Persyaratan Dalam Pemberian Hak Pakai Atas Tanah

Status hak pakai atas tanah yang bersumber dari asal tanah, yaitu: hak pakai atas tanah negara dan hak pakai atas tanah hak pengelolaan, dimana dalam pengaturan hukum tanah kita, baik pemerintah daerah maupun

badan hukum yang berkedudukan di Indonesia dapat mempunyai hak yang sama dalam penerapannya. Konkritnya, menunjukkan bahwa pengaturan hukum tanah kita secara yuridis memberikan hak kepada pemerintah daerah sebagai subyek hak atas hak pakai atas tanah negara maupun hak pakai atas tanah pengelolaan. Adapun ke dua rumusan tersebut, dalam hal pelaksanaannya mempunyai karakteristik yang berbeda satu sama lain. Hal ini menjadi bermakna jika dikaitkan dengan hak pakai atas tanah tersebut oleh *user* yang diberikan hak untuk itu, dalam hal ini pemerintah daerah yang kemudian dapat dialihkan kepada pihak lain. Lebih lanjut yang menjadi perhatian pemerintah daerah kemudian adalah berkenaan dengan status kedudukan tanah hak pakai yang bagaimana dapat diperalihkan kepada pihak lain yang oleh peraturan perundang-undangan hukum tanah kita mengizinkan, yang tentunya syarat akan aturan dan prosedural.

Kenyataan menunjukkan dalam pengelolaan Hak Pakai atas Tanah oleh Pemerintah, hampir tidak dapat menunjukkan bukti Hak Pakai baik yang diperoleh dari Hak Pakai atas Tanah Negara yang berjangka waktu maupun Hak Pakai atas Tanah Hak Pengelolaan yang dilengkapi dengan penerbitan surat keputusan pemberian hak dimaksud oleh yang berwenang, sebagai alas hak bagi Pemerintah dalam pengelolaan lebih lanjut Hak Pakai tersebut, yang sekarang berada dalam penguasaan dan/atau telah menjadi hak milik perorangan maupun swasta berkaitan dengan perjanjian-perjanjian tertentu, Pemerintah sebelum melakukan tindakan sebagaimana disebut di atas seyogyanya mempertimbangkan alas kewenangan berupa penetapan keputusan pemberian hak dari Menteri maupun Pejabat yang ditunjuk. Asumsi dasar yang dapat dipegang berdasarkan pengamatan penulis, bahwa pihak Pemerintah setempat masih didasarkan pada pengertian hak penguasaan atas tanah secara parsial dalam pengertian fisik. Artinya hanya dilihat dari aspek geografis dalam hal kewilayahan. Secara prinsipil pengertian penguasaan sesungguhnya

bermakna cukup luas, tidak hanya dilihat dalam pengertian fisik, juga dalam arti yuridis, privat dan publik.

D. Prosedur Penyerahan Hak Pakai Atas Tanah

Boedi Harsono,⁴ menyatakan Hukum Agraria bukan hanya merupakan satu perangkat bidang hukum. Hukum Agraria merupakan satu kelompok berbagai bidang hukum, yang masing-masing mengatur hak-hak penguasaan atas sumber-sumber daya alam tertentu yang termasuk pengertian agraria. Kelompok berbagai bidang hukum tersebut terdiri atas :

1. Hukum Tanah, yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah, dalam arti permukaan bumi;
2. Hukum Air, yang mengatur hak-hak penguasaan atas air;
3. Hukum Pertambangan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas bahan-bahan galian yang dimaksudkan oleh Undang-Undang Pokok Pertambangan;
4. Hukum Perikanan, yang mengatur hak-hak penguasaan atas kekayaan alam yang terkandung di dalamnya;
5. Hukum Penguasaan Atas Tenaga dan Unsur-unsur dalam Ruang Angkasa, mengatur hak-hak penguasaan atas tenaga dan unsur-unsur dalam ruang angkasa yang dimaksudkan oleh Pasal 48 UUPA.

Menurut E. Utrecht yang dikutip oleh Boedi Harsono⁵, hukum Agraria dalam arti sempit sama dengan hukum tanah. Hukum Agraria dan Hukum Tanah menjadi bagian dari Hukum Tata Usaha Negara, yang menguji perhubungan-perhubungan hukum istimewa yang diadakan akan memungkinkan para pejabat yang bertugas mengurus soal-soal tentang agraria, melakukan tugas mereka itu. Hak pakai atas tanah merupakan ruang lingkup pengertian Hukum Agraria, dikarenakan secara substansi penormannya

diatur dalam UUPA. Menurut Soedikno Mertokusumo,⁶ Hukum Agraria adalah keseluruhan kaedah-kaedah hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur agrarian. Bachsan Mustofa⁷, kaidah hukum yang tertulis adalah : "Hukum Agraria dalam bentuk hukum undang-undang dan peraturan-peraturan tertulis lainnya yang dibuat oleh negara, sedangkan kaidah hukum yang tidak tertulis adalah Hukum Agraria dalam bentuk hukum Adat Agraria yang dibuat oleh masyarakat adat setempat dan pertumbuhan, perkembangan serta berlakunya dipertahankan oleh masyarakat adapt yang bersangkutan".

Menurut Soebekti dan R.Tjitrosoedibio,⁸ Atas dasar hak menguasai dari negara tersebut, negara dapat memberikan tanah kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, HGB, HGU atau Hak Pakai, atau memberikannya dalam pengelolaan kepada sesuatu badan penguasa (departemen, jawatan, atau daerah swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing. Jika dikaitkan dengan prosedur pemberian hak pakai sebagaimana dapat dilihat dalam ketentuan teknis Permen Agraria/Kepala BPN No. 9/1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, tentang pemberian hak pakai.

E. Pengelolaan Hak Pakai Atas Tanah Dalam Pembangunan

Tanah merupakan modal dasar pembangunan, serta faktor penting dalam kehidupan masyarakat yang umumnya menggantungkan kehidupannya pada tanah. Tanah memiliki hubungan yang bersifat abadi dengan Negara dan rakyat. Masalah keagrariaan di Indonesia secara umum telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun

⁴Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta, 2000, Hlm.8.

⁵*Ibid*, Hlm,15.

⁶Soedikno Mertokusumo, *Hukum Dan Politik Agraria*, Universitas Terbuka Karunika, Jakarta, 1988,Hlm,1.2.

⁷Bachsan Mustofa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, Remadja Karya, Bandung, 1988, Hlm11.

⁸Subekti Dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, Hlm,12.

1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), yang di dalamnya diatur antara lain sejumlah hak yang dapat dimiliki oleh seseorang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain atas tanah seperti hak milik, hak guna-usaha (HGU), hak guna-bangunan (HGB), hak pakai, hak sewa dan hak-hak lainnya yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Dalam penulisan ini, penulis hanya mengadakan pembahasan terhadap hak pakai terutama dikaitkan dengan adanya sejumlah peraturan baru yang mengatur tentang kedudukan hak pakai tersebut. Hak Pakai dalam UUPA pengaturannya dapat ditemui dalam 4 (empat) pasal yaitu, Pasal 16, pasal 41, pasal 42, dan pasal 43. yang menyatakan bahwa hak pakai merupakan 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 atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya yang bukan perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah.

Ciri yang membedakan hak pakai dengan Hak Milik, HGU, HGB maka hak pakai dapat juga dipunyai oleh orang-orang asing asal ia bertempat tinggal di Indonesia dan badan-badan hukum asing asal memiliki perwakilan di Indonesia. Ini menunjukkan bahwa hak pakai telah ditempatkan sebagai hak yang potensial dalam upaya menunjang pelaksanaan pembangunan. Dalam perkembangannya pengaturan tentang hak pakai telah mengalami sejumlah perubahan. Bila dalam UUPA hak pakai tidak ditunjuk sebagai obyek hak tanggungan karena dalam ketentuan UUPA tidak diatur bahwa hak pakai itu termasuk hak atas tanah yang wajib didaftar dan karena itu tidak memenuhi syarat publisitas untuk dijadikan jaminan hutang, namun dalam perkembangannya dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria No.1 Tahun 1966, dikatakan bahwa agar hak pakai mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain, maka hak pakai itu perlu didaftarkan.

Diundangkannya UU Nomor 4 Tahun 1996 (Undang-Undang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah), disingkat UUHT telah memberi wajah baru bagi pengaturan hak pakai di Indonesia. Dalam amanat pasal 51 UUPA, hak atas tanah yang ditunjuk sebagai obyek hak tanggungan adalah Hak Milik, HGU, HGB. Bila dalam UUPA dikatakan bahwa hak pakai tidak dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan, maka dengan berlakunya UUHT hak pakai dapat digunakan sebagai obyek hak tanggungan asalkan hak pakai tersebut didaftar pada kantor pertanahan. Adanya Pasal 4 Ayat (2) UUHT diberikan suatu ketentuan yang memungkinkan hak pakai dijadikan sebagai obyek hak tanggungan. Ini merupakan suatu ketentuan yang baru karena selama ini belum ada ketentuan yang memungkinkan hak pakai dijadikan sebagai obyek hipotik. Apalagi dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB dan Hak Pakai Atas Tanah, yang mewajibkan semua hak pakai didaftarkan pada buku tanah kantor pertanahan, ini semakin membuka peluang untuk digunakannya hak pakai sebagai jaminan kredit.

Fenomena yang ada di masyarakat adalah seringkali terjadi tindakan penyalahgunaan pemanfaatan hak pakai ini oleh orang asing (bahkan sebelum dikeluarkannya UU dan PP baru tersebut) seperti upaya “penyelundupan hukum” yang dilakukan orang asing dengan cara mengawini warga Negara Indonesia untuk tujuan memperoleh hak pakai atas tanah di Indonesia guna kegiatan usahanya.

F. Hak Pakai Atas Tanah Negara Yang Menjadi Konsesi Pengeboran Minyak Sebagai Agunan

Hak tanggungan sebagai hak jaminan dilahirkan oleh Undang-undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) yang kemudian dirumuskan lebih lanjut dalam Undang-undang tersendiri dengan lahirnya Undang-undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan

Tanah (UUHT). Hak tanggungan adalah salah satu jenis dari hak jaminan disamping Hipotik, Gadai, dan Fidusia. Hak jaminan dimaksudkan untuk menjamin utang seorang debitor yang memberikan hak utama kepada seorang kreditor tertentu, yaitu pemegang hak jaminan untuk didahulukan terhadap kreditor-kreditor lain apabila debitor cidera janji. Hak tanggungan hanya menggantikan hipotik sepanjang yang menyangkut tanah saja.

1. Hak Tanggungan : Hak tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada dalam UUPA, 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 lain (Pasal 1 Ayat (1) UUHT).
2. Hak Pakai Sebagai Agunan Kredit : Menurut UUPA yang dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan. Sedangkan menurut UUHT yang dapat ditunjuk sebagai obyek hak tanggungan adalah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai atas tanah Negara yang menurut sifatnya dapat dipindahtanggankan.

Di dalam praktik perbankan, tanah dengan hak pakai seringkali dijadikan agunan kredit, hal itu didasari bahwa pada kenyataannya hak pakai adalah hak atas tanah yang terdaftar pada daftar umum (pada Kantor Pertanahan) dan dapat dipindahtanggankan. 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 membebankan hipotik. Cara yang ditempuh oleh bank adalah dengan melakukan pengikatan Fidusia dan atau dengan meminta surat kuasa menjual dari pemiliknya. Pada praktiknya, dibutuhkan agar supaya hak pakai dapat dibebani juga dengan hak tanggungan, akan tetapi hanya hak pakai atas tanah Negara yang menurut sifatnya dapat dipindahtanggankan saja yang dapat dibebani dengan hak tanggungan sedangkan hak pakai

atas tanah hak milik akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah, sesuai Pasal 4 Ayat (2) dan (3) UUHT.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengelolaan Hak Pakai Atas Tanah Dalam Pembangunan yaitu; Pengaturan status tanah dengan hak pakai yang diatur dalam berbagai peraturan perundangan diharapkan akan berjalan sesuai dengan yang diharapkan terutama dalam upaya penegakan hukum guna mencapai tujuan hukum itu sendiri yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Namun masih harus dilihat dalam perkembangannya agar hak pakai itu dapat digunakan sesuai dengan peruntukannya sekaligus dijadikan sebagai salah satu bentuk usaha untuk memenuhi tuntutan pembangunan.

Untuk itu Pengaturan tentang tanah dalam bentuk pemberian hak-hak atas tanah sesuai dengan ketentuan yang berlaku kepada Subjek Hukum (orang atau badan hukum) agar mendapat perhatian yang serius dan sungguh-sungguh. Hak pakai adalah sebagai salah satu hak atas tanah yang diberikan pada seseorang atau badan hukum.

2. Hak Pakai Atas Tanah Negara Yang Menjadi Agunan yaitu, Dalam prakteknya Tidak semua pihak bank mau menerima SKHMT hak pakai atas tanah Negara sebagai jaminan, karena sewaktu-waktu ijin tersebut dicabut sepihak oleh pejabat yang ditunjuk sebelum masa berakhirnya ijin tanpa memberikan ganti rugi apapun. SKHMT Hak Pakai Atas Tanah Negara dapat diajukan sebagai salah syarat pemberian kredit. dengan analisa terlebih dahulu dari aspek kredit (5C) lainnya bukan hanya sebagai agunan saja. Penilaian penting dilakukan karena tanah yang dijadikan agunan harus memiliki kualifikasi legalitas yang jelas dan hak pakai atas tanah dapat dibebani hak tanggungan.

B. Saran

Secara implisit pengaturan hukum tanah kita, di sarankan dapat memberikan penormaan lebih rinci tentang persyaratan dan prosedur terhadap penggunaan Hak Pakai setelah penerbitan keputusan Pemberian Hak Pakai itu di terbitkan. Pengguna Hak Pakai tersebut dalam hal ini pemerintah daerah dalam hubungan hukum pihak lain terhadap obyek Hak Pakai. Akhirnya Pengamatan dan pengetahuan penulis berkenaan dengan pengelolaan Hak Atas Tanah yang di haki oleh Pemkot Palu, terhadap pengaturan melalui instrumen Perda dapat dipastikan belum ada.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Aminuddin , *Privatisasi BUMN Persero*, UNAIR-Press, Surabaya, 1999.
- Bachsan Mustofa, *Hukum Agraria Dalam Perspektif*, Remadja Karya, Bandung, 1998.
- Bagir Manan, *Politik Perundang-undangan Dalam Rangka Mengantisipasi Liberalisasi Perekonomian*, Fakum-, Universitas Lampung, 1996.
- ; *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1995.
- ; *Beberapa Catatan Atas Rancangan Undang-Undang Tentang Minyak dan Gas Bumi*, FH-UNPAD, Bandung, 1999.
- Budi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan UUPA Isi dan Pelaksanaanya*, Djambatan, Jakarta, 1999.
- ; *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungannya Dengan TAP MPR RI IX/MPR/2001*, Cetakan Ke-1, Universitas Trisakti, Jakarta, Maret 2002.
- Subekti dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983.
- Sudikno Mertokusumo, *Aspek-Aspek Hukum Perjanjian*, Makalah yang disampaikan pada pelatihan praktisi hukum se Indonesia, UGM, Yogyakarta, 1988.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Terhadap Benda-Benda Yang Ada di Atasnya.
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Pakai Atas Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 41 tahun 1996 Tentang Pemilikan rumah tempat tinggal atau hunian oleh orang asing yang berkududukan di indonesia.

AURI, Lahir di Mimbala, 28 Oktober 1989, Alamat Rumah Jalan W.R. Supratman Palu Sul-Teng, Nomor Telepon +62....., Alamat Email

