



**SKRIPSI**

**HAK PAKAI ATAS TANAH NEGARA SEBAGAI OBJEK JAMINAN  
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1996  
TENTANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH BESERTA BENDA-  
BENDA YANG BERKAITAN ATAS TANAH**

*THE RIGHT OF USE TO THE STATE LAND AS A COLLATERAL OBJECT IN  
TERMS OF LAW NUMBER 4 OF 1996 ABOUT RIGHT DEPENDENT OF LAND  
ALONG WITH OBJECTS RELATING TO THE LAND*

Oleh :

**AULIA CITRA PERMATASARI**

**NIM 160710101557**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2020**



**SKRIPSI**

**HAK PAKAI ATAS TANAH NEGARA SEBAGAI OBJEK JAMINAN  
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1996  
TENTANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH BESERTA BENDA-  
BENDA YANG BERKAITAN ATAS TANAH**

*THE RIGHT OF USE TO THE STATE LAND AS A COLLATERAL OBJECT IN  
TERMS OF LAW NUMBER 4 OF 1996 ABOUT RIGHT DEPENDENT OF LAND  
ALONG WITH OBJECTS RELATING TO THE LAND*

Oleh :

**AULIA CITRA PERMATASARI**

**NIM 160710101557**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2020**

**Motto**

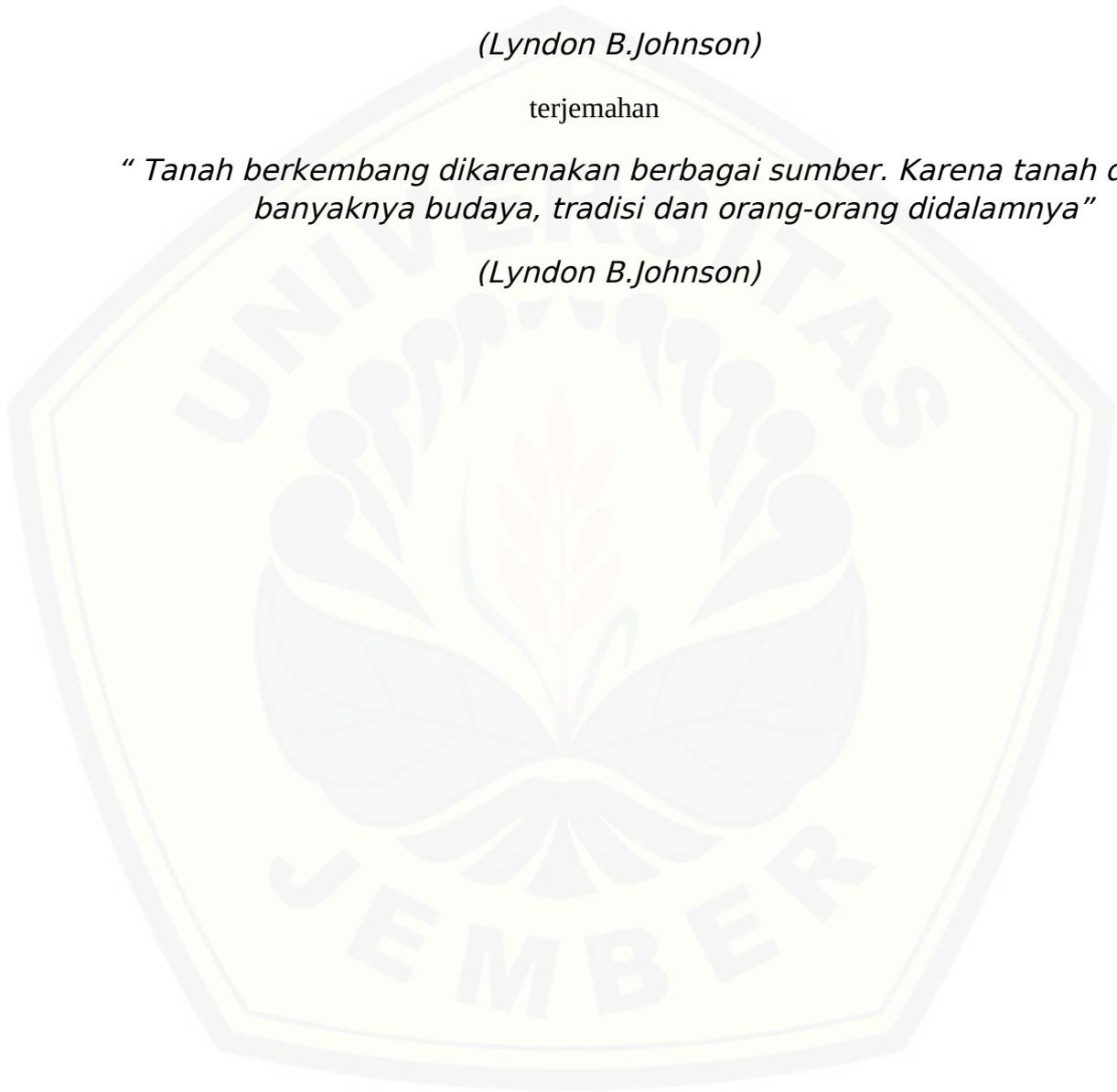
*“ the land flourished because it was fed from many sources. Because it was nourished by so many cultures and traditions and peoples”*

*(Lyndon B.Johnson)*

terjemahan

*“ Tanah berkembang dikarenakan berbagai sumber. Karena tanah dinutrisi oleh banyaknya budaya, tradisi dan orang-orang didalamnya”*

*(Lyndon B.Johnson)*



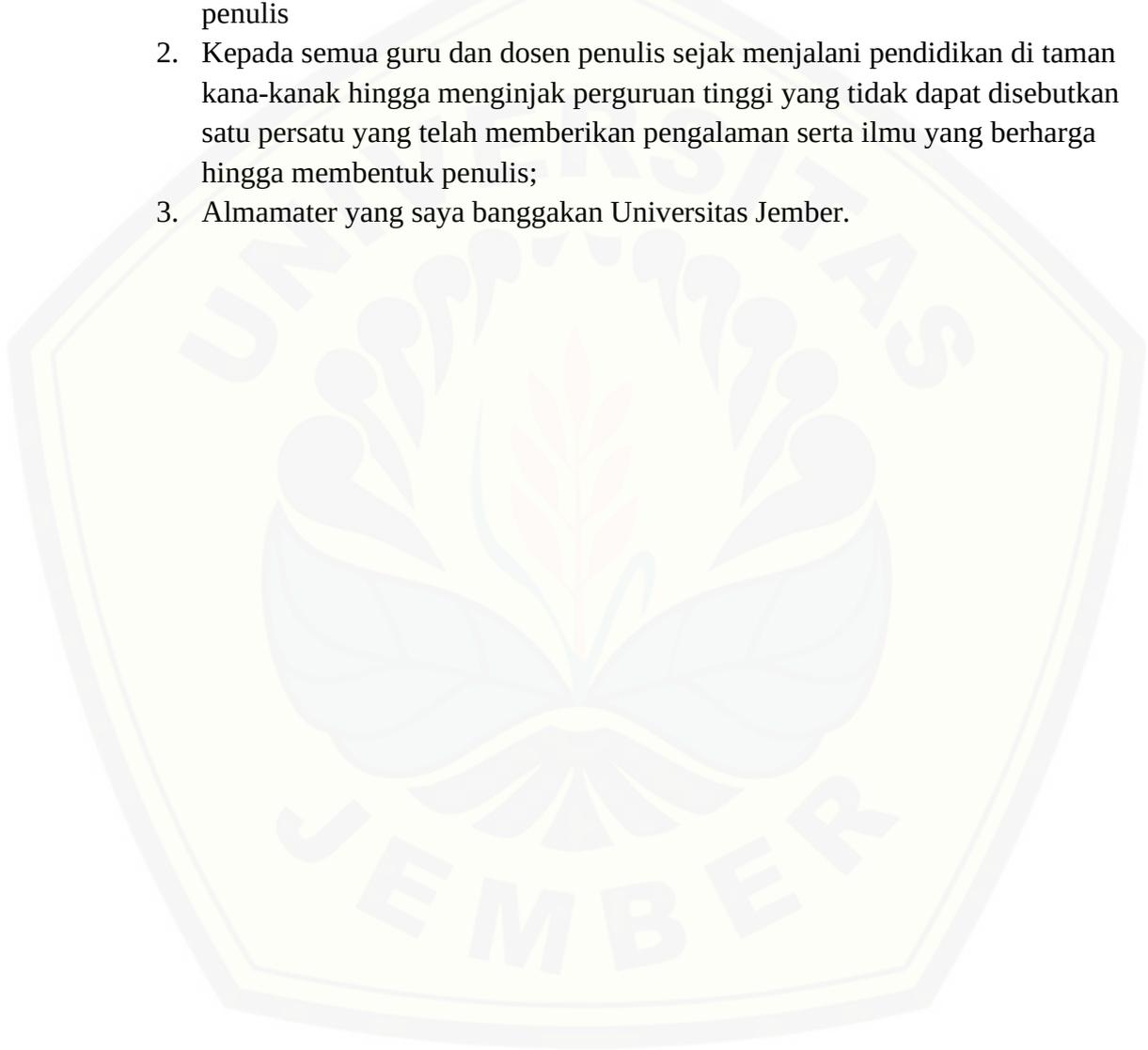
---

<sup>1</sup> Johnson, Lyndon B. *“Public Papers Of The Presidents Of The United States: Lyndon B.Johnson”*1967.hlm 1039

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Kedua orang tua, Ayahanda Joko Suhartono, S.H. dan Ibunda Suyanti serta anggota keluarga penulis, atas doa, dukungan dan perhatiannya terhadap penulis
2. Kepada semua guru dan dosen penulis sejak menjalani pendidikan di taman kana-kanak hingga menginjak perguruan tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan pengalaman serta ilmu yang berharga hingga membentuk penulis;
3. Almamater yang saya banggakan Universitas Jember.



**HAK PAKAI ATAS TANAH NEGARA SEBAGAI OBJEK JAMINAN  
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1996  
TENTANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH BESERTA BENDA-  
BENDA YANG BERKAITAN ATAS TANAH**

*THE RIGHT OF USE TO THE STATE LAND AS A COLLATERAL OBJECT IN  
TERMS OF LAW NUMBER 4 OF 1996 ABOUT RIGHT DEPENDENT OF LAND  
ALONG WITH OBJECTS RELATING TO THE LAND*

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada  
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
REPUBLIK INDONESIA  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2020**

**PERSETUJUAN  
SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 19 JUNI 2020**

Oleh :

**Dosen Pembimbing Utama,**

  
**WARAH ATIKAH, S.H, M.Hum.**  
**NIP:197303252001122002**

**Dosen Pembimbing Anggota,**

  
**NURUL LAILI FADHILAH, S.H, M.H.**  
**NIP. 198707132014042001**

**PENGESAHAN**

**HAK PAKAI ATAS TANAH NEGARA SEBAGAI OBJEK JAMINAN  
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1996  
TENTANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH BESERTA BENDA-  
BENDA YANG BERKAITAN ATAS TANAH**

Oleh :

**AULIA CITRA PERMATASARI**

**NIM : 160710101557**

**Dosen Pembimbing Utama,**

**Dosen Pembimbing Anggota,**



**WARAH ATIKAH, S.H, M.Hum. NURU**  
**NIP:197303252001122002**



**H, M.H.**  
**42001**

**Mengesahkan  
Kementerian Pendidikan  
Republik Indonesia  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Penjabat Dekan,**

**Dr. MOH ALI, S.H., M.H.**  
**NIP : 197210142005011002**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

**Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:**

Hari : Rabu

Tanggal : 08

Bulan : Juli

Tahun : 2020

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

**Panitia Penguji :**

**Ketua Dosen Penguji**

**Sekretaris Dosen Penguji**

**IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M**  
**NIP. 196011221989021001**

**IWAN RACHMAD S, S.H, M.H.**  
**NIP. 197004101998021001**

**Dosen Anggota Penguji :**

**WARAH ATIKAH, S.H, M.Hum.**  
**NIP:197303252001122002**

**NURUL LAILI FADHILAH, S.H, M.H.**  
**NIP. 198707132014042001**

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Aulia Citra Permatasari

NIM : 160710101557

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa skripsi yang berjudul **“HAK PAKAI ATAS TANAH NEGARA SEBAGAI OBJEK JAMINAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1996 TENTANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH BESERTA BENDA-BENDAYANG BERKAITAN ATAS TANAH”** merupakan hasil karya saya sendiri, kecuali jika disebutkan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan keberatan isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 8 Juli 2020

Yang menyatakan,

**AULIA CITRA PERMATASARI**  
**NIM. 160710101557**

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan atas rahmat serta anugerah dan hidayah dari Allah SWT, skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik. Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum dan guna memperoleh gelar sarjana hukum.

Pada kesempatan kali ini penulis sampaikan rasa hormat dan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Ibu Warah Atikah, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah meluangkan waktu dan kesabaran untuk memberikan motivasi, bimbingan serta arahan dalam penulisan skripsi ini hingga mencapai hasil maksimal;
2. Ibu Nurul Laili Fadhilah, S.H, M.H.. selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah meluangkan waktu dan kesabaran untuk memberikan motivasi dan bimbingan serta arahan dalam penulisan skripsi ini hingga mencapai hasil maksimal;
3. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H.,M.M.selaku Ketua Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan dan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis untuk perbaikan penulisan skripsi ini;
4. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H, M.H selaku Sekretaris Penguji yang telah memberikan kritik, saran, masukan dan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis untuk perbaikan penulisan skripsi ini;
5. Bapak Dr.Moh Ali, S.H., M.H. selaku Dekan, Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., dan Bapak Dr. Aries Harianto., S.H., M.H., selaku Wakil Dekan I, Wakil Dekan II, dan Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Bapak Dr. Bayu Dwi Anggono,S.H.,M.H. selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah memberikan bimbingan dan motivasi serta perhatian kepada penulis selama menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Jember;

7. Para Dosen yang terhormat di Fakultas Hukum Universitas Jember;
8. Seluruh Staf di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember;
9. Kepada orang tuaku tercinta, ayah Joko Suhartono, S.H. dan Ibu Suyanti yang telah memberikan semangat, bimbingan, nasehat dan doa agar anak-anaknya menjadi manusia yang berilmu dan mengabdikan untuk kemaslahatan dunia dan akhirat;
10. Kakak-adik yang saya banggakan Aziz Mahdi Sulaiman, Ilham Ramadan, Rericia Ivana Nabila, Rachman Hakim dan Zul Fikar Maulana;
11. Sahabat-sahabat seperjuangan di Organisasi AIESEC 2016-2019. Terimakasih telah menjadi tempat pembelajaran, jatuh, bangkit, pengalaman, dan keluarga pertama dalam kehidupan kampus;
12. Rekan-rekan dalam Kepengurusan Ikatan Mahasiswa Hukum Tata Negara (IMA HTN) 2019. Terimakasih telah menjadi penutup kebersamaan, semangat dan pengalaman yang diberikan.
13. Sahabat seperjuangan yang telah memberikan semangat dukungan hingga akhir perjuangan perkuliahan Bimo, Sintia, Nadya, Sheilla, Ica, Fica, Rani, Ira, Icul, Amir, Reja, Hanny, Tina, Jojon, Opy, Eka, dan Aisyah.
14. Serta seluruh keluarga dan sahabat yang tidak disebutkan disini semuanya terimakasih atas doa dan dukungannya.

Semoga dukungan, bimbingan dan doa yang diberikan kepada penulis mendapatkan balasan dan keberkahan dari Allah SWT, yang mana penulis juga menerima kritik dan saran yang membangun dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis dan pembaca.

Jember, 19 Juni 2020

Penulis

## RINGKASAN

Hak pakai adalah tanah yang diperuntukkan untuk digunakan dan dipungut hasil tanahnya dimana status tanah tersebut dikuasai oleh negara atau tanah milik orang lain yang memberi wewenang dan kewajibannya ditentukan oleh keputusan pejabat berwenang atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya. Perjanjian tersebut tidak berupa perjanjian sewa menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah. Dalam skripsi ini penulis lebih mengutamakan tentang tanah Hak Pakai Tanah Negara yang dijadikan objek jaminan yang mana hal tersebut diatur dalam UUPA, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, Rumusan Masalah yang diambil adalah bagaimana tanah negara yang berkedudukan hak pakai dapat menjadi objek jaminan dilihat dari undang-undang nomor 4 tahun 1996 tentang hak tanggungan dan bagaimana tinjauan aspek-aspek hukum hak pakai sebagai jaminan dalam suatu perjanjian didalam hak tanggungan. Tujuan penelitian ini mengkaji keberadaan hak pakai tanah negara sebagai objek jaminan dilihat dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan sudah sesuai apa tidak dan mengetahui aspek hukum apa saja jika tanah negara tersebut menjadi objek jaminan. Metode penelitian ini adalah yuridis Normatif yang akan menelaah peraturan dan undang-undang yang mengatur.

Pokok pembahasan adalah dalam perkembangannya hak pakai telah mengalami sejumlah perubahan dari peraturan pemerintah hingga peraturan menteri agraria. Dilihat dari subjek hak pakai sendiri sesuai dengan Pasal 42 UUPA bahwasannya pengaturan status tanah dengan hak pakai diatur didalam perundangan sesuai dengan apa yang diharapkan terutama didalam penegakan hukum. Tanah yang dikuasai oleh negara dapat dilekati dengan hak pakai. Terdapat 2 (dua) macam tanah negara yang dilekati oleh hak pakai yaitu hak pakai tanah negara yang dikuasai oleh negara dan tidak memiliki nilai ekonomis dan hak pakai tanah negara yang memiliki nilai ekonomis. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Umur atau saat kelahiran hak tanggungan bisa memegang peranan penting

dan umur atau kelahiran dari hak tanggungan ditentukan berdasarkan atas tanggal pendaftarannya. Hak pakai yang telah didaftarkan dianggap lahir terlebih dahulu dan tanggal pendaftaran menentukan peringkat atau kedudukan terhadap pemegang hak pakai yang lain sebagai sesama pemegang hak kebendaan atas benda yang sama. Penggunaan hak pakai tanah negara sebagai objek jaminan telah memenuhi syarat sah jaminan kredit dalam suatu perjanjian dan dapat dijadikan sebagai jaminan tanggungan pelunasan hutang tersentu melalui proses Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996. aspek hukum hak pakai sebagai jaminan meliputi hukum benda, kewarganegaraan, perumahan, penanaman modal, eksekusi dan perbankan, pelelangan dan administrasi.

Kesimpulan dari skripsi ini adalah diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah membuka peluang hak pakai sebagai jaminan dimana salah satu syarat jaminan adalah tanah terdaftar. Mengenai hak pakai atas tanah negara yang dijadikan objek jaminan apabila jangka waktu perjanjian pemberiannya berakhir maka hak tanggungan yang menyertainya ikut hapus dan tanah kembali dalam penguasaan negara. kedudukan hak pakai tanah itu sendiri yang telah didaftarkan dianggap lahir terlebih dahulu dan tanggal pendaftaran menentukan peringkat atau kedudukan terhadap pemegang hak pakai yang lain sebagai sesama pemegang hak kebendaan atas benda yang sama sesuai dengan prosedur pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Saran penulis skripsi ini adalah dengan dijadikannya tanah negara sebagai objek jaminan dapat membantu modal usaha terutama masyarakat menengah kebawah. Untuk masyarakat dapat ditingkatkan kembali kepedulian terhadap hukum yang dapat membantu perekonomian dengan menjaminkan tanah negara. Hal ini dapat dilakukan bekerjasama dengan pemerintah dengan diadakannya sosialisasi serta pemberitaan yang disebarluaskan dan dalam pengawasannya pemerintah ikut berperan besar.

**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	
<b>HALAMAN PESEMBAHAN</b> .....	
<b>HALAMAN PESYARATAN GELAR</b> .....	
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	
<b>HALAMAN PENETAPAN PENGUJI</b> .....	
<b>HALAMAN PERNYATAAN</b> .....	
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH</b> .....	
<b>HALAMAN RINGKASAN</b> .....	
<b>DAFTAR ISI</b> .....	
<b>BAB. 1 PENDAHULUAN</b> .....	
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	4
1.3 Tujuan Penelitian .....	4
1.3.1 Tujuan Umum .....	4
1.3.2 Tujuan Khusus .....	5
1.4 Metode Penelitian.....	5
1.4.1 Tipe Penelitian .....	5
1.4.2 Pendekatan Masalah .....	6
1.4.3 Sumber Bahan Hukum .....	6
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer .....	6
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder .....	7

1.4.4 Analisis Bahan Hukum ..... 7

**BAB. 2 TINJAUAN PUSTAKA** .....

2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah ..... 9

    2.1.1 Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah ..... 9

    2.1.2 Pengertian Tanah ..... 10

    2.1.3 Macam-Macam Hak Atas Tanah ..... 10

2.2 Hak Pakai Atas Tanah ..... 11

    2.2.1 Pengertian Hak Pakai ..... 11

    2.2.2 Kewajiban dan Hak Pemegang Hak Pakai ..... 11

    2.2.3 Jangka Berlakunya Hak Pakai ..... 12

    2.2.4 Peralihan Hak Pakai ..... 13

    2.2.5 Berakhirnya Hak Pakai ..... 14

2.3 Tanah Negara ..... 14

    2.3.1 Pengertian Tanah Negara ..... 14

    2.3.2 Klasifikasi Tanah Negara ..... 17

2.4 Jaminan ..... 17

    2.4.1 Pengertian Jaminan ..... 17

    2.4.2 Sifat dan Bentuk Jaminan ..... 18

    2.4.3 Macam-Macam Jaminan ..... 19

2.5 Hak Tanggungan ..... 19

    2.5.1 Pengertian Hak Tanggungan ..... 19

    2.5.2 Subjek dan Objek Hak Tanggungan ..... 20

    2.5.3 Tata Cara Pemberian, Pendaftaran dan Hapusnya Hak Tanggungan ..... 21

**BAB. 3 PEMBAHASAN** .....

3.1 Tanah Negara Berkedudukan Hak Pakai Sebagai Objek Jaminan  
Dilihat Dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak  
Tanggungan ..... 23

3.2 Tinjauan Aspek-Aspek Hukum Hak Pakai Sebagai Jaminan Dalam  
Suatu Perjanjian Hak Tanggungan ..... 30

<b>BAB. 4 PENUTUP</b> .....	
4.1 Kesimpulan .....	40
4.2 Saran .....	40
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	



## BAB 1. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Tanah adalah permukaan bumi atau lapisan bumi di atas sekali yang merupakan anugrah Tuhan Yang Maha Esa dengan fungsi amat penting bagi masyarakat Indonesia yang adil dan makmur. Tanah mempunyai nilai ekonomis tinggi hingga setiap orang wajib menjaga dan merawatnya hingga dapat mempertahankan daya ekonomis bagi pembangunan berkelanjutan nantinya. Berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut dengan UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa:

“ Bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Dalam penggunaan tanah itu sendiri perlu dikendalikan agar tidak menimbulkan berbagai macam masalah dalam kehidupan bermasyarakat sehingga dapat dinikmati oleh generasi berikutnya.

Pembicaraan masalah tanah tidak akan ada habisnya karena topik permasalahan tanah entah itu pertentangan kepentingan individu maupun kepentingan masyarakat dan negara. Problematika pertanahan terus muncul di berbagai wilayah Indonesia tentunya dengan memiliki karakteristik permasalahan tanah dengan wilayah satu dengan wilayah lainnya. Hal ini semakin nyata dengan kurangnya pemahaman dan pandangan warga Indonesia tentang tanah. Sebagian besar warga Indonesia hanya memahami bahwa tanah diperuntukkan untuk sarana bernaung atau tempat tinggal.

Pada penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria atau selanjutnya disebut Undang-Undang Pokok Agraria atau UUPA sebagai unifikasi hukum pertanahan di Indonesia memberikan penjelasan bahwa hanya ada satu sistem hukum tanah di Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UUPA bahwa hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa

ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengidahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama. Pada kenyataanya dengan adanya “*Agraria Reform*” ini telah berhasil memberikan dukungan pembangunan kepada masyarakat baik dalam bidang pertanian, perikanan, perkebunan, industri, pariwisata dan lain-lain walaupun belum sempurna. Penguasaan hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pengelolaan serta hak pakai telah diatur kewenangan serta kewajiban dalam ketentuan umum tanah nasional yang dilengkapi dengan bukti haknya.

Berbicara mengenai hak pakai itu sendiri, sama seperti hak hak lain yang bersifat primer namun memiliki karakteristik yang tidak dimiliki oleh hak hak lainnya. Sesuai dengan Pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah dinyatakan bahwa :

- a. Warga Negara Indonesia
- b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berpendidikan di Indonesia
- c. Departemen, lembaga pemerintahan nondepartemen dan pemerintah daerah
- d. Badan-badan keagamaan dan sosial
- e. Orang-orang asing yang berkedudukan di Indonesia
- f. Badan hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia
- g. Perwakilan negara asing dan perwakilan badan Internasional.<sup>2</sup>

Munculnya Undang-Undang No.4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan atas tanah selanjutnya disingkat UU No.4 Tahun 1996 memberikan warna baru dalam dunia pertanahan khususnya dalam Pasal 4 ayat (2) yang menerangkan bahwa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah negara wajib didaftarkan, dapat dipindahtangankan dan dapat dibebani hak tanggungan. Hal ini tentunya membuka peluang bagi pemegang Hak Pakai untuk menjaminkan tanah negara tersebut. Selain itu dalam Undang-Undang No.4 Tahun 1996, hak pakai dapat digunakan

---

<sup>2</sup> Supriadi, *Hukum Agraria*, Cet. 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2007.hlm 118-119

sebagai jaminan dengan hak tanggungan dan hanya diberikan untuk hak pakai yang berasal dari Tanah Negara itu sendiri.

Dengan adanya Hak Pakai sebagai objek tanggungan mencerminkan hak pakai sangat bermanfaat dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dengan adanya hak pakai sebagai objek hak tanggungan, pemegang hak umunya masyarakat kecil dapat memperoleh pinjaman kepada lembaga dengan tujuan memperoleh pinjaman dana untuk kepentingan modal usaha. Manfaat lain yang dapat diambil dari adanya hak pakai sebagai objek tanggungan ialah mencegah terlantarnya suatu bidang tanah. Hal ini diantisipasi dengan diterapkannya Keputusan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1998 Tentang Pemanfaatan Tanah Kosong Untuk Tanaman Pangan yang mengambil atau meminta para pemegang hak atas tanah (*developer*) yang tanahnya belum digunakan untuk diberikan kepada masyarakat untuk dikelola atau ditanami tanaman jangka pendek.

Adapun berita yang mengaitkan tentang status hak pakai tanah negara yang digunakan dan dikelola oleh masyarakat Indonesia yaitu warga Desa Wonorejo, Kecamatan Lawang, Kabupaten Malang yang telah menggarap lahan seluas 58 hektar di Dusun Boto, Desa Wonorejo, Kecamatan Lawang. Pasalnya semenjak tahun 1960 sampai saat ini, tanah negara tersebut telah dikelola dengan hak pakai dan ditanami palawija oleh masyarakat sekitar yang berjumlah 193 kepala keluarga. Reni Dekok yang mengaku ahli waris yang melakukan perjual belian tanah tersebut kepada Askar warga Surabaya dengan Akta Jual Beli (AJB) nomer 16 dan akta kuasa nomer 17. Dan dengan Putusan Pengadilan Negeri Surabaya No 1003/Pdt.G/2016/pn.Sby tertanggal 7 Februari 2017 menyatakan bahwa tanah tersebut dimiliki oleh Askar yang memiliki kekuatan hukum yang sah.<sup>3</sup>

Dengan munculnya sengketa pertanahan tersebut, dapat dipertanyakan kembali status, kedudukan hukum hak pakai tanah tersebut dan juga hak pakai tanah negara

---

<sup>3</sup> Artikel ini telah tayang di [MalangTimes.com](http://MalangTimes.com) dengan judul "Tak Terima Lahan Garapan Puluhan Tahun Dieksekusi PN Surabaya, Warga Wonorejo Bakal Gugat Balik Putusan PN Surabaya" <https://www.malangtimes.com/baca/37749/20190403/185200/tak-terima-lahan-garapan-puluhan-tahun-dieksekusi-pn-surabaya-warga-wonorejo-bakal-gugat-balik-putusan-pn-surabaya> Diakses tanggal 5 November 2019 Pukul 6.39 WIB  
Penulis : Anggara Sudionoko

yang telah dijaminakan oleh warga untuk keperluan usaha. Tanah tersebut diketahui adalah tanah negara yang telah dipergunakan masyarakat dengan status hak pakai dimulai dari tahun 1960 namun telah beralih kepemilikannya.

Dari uraian di atas penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut dalam suatu karya ilmiah berupa skripsi yang berjudul **"HAK PAKAI ATAS TANAH NEGARA SEBAGAI OBJEK JAMINAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NOMOR 4 TAHUN 1996 TENTANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH BESERTA BENDA-BENDA YANG BERKAITAN ATAS TANAH"**

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka terdapat suatu rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana tanah negara yang berstatus hak pakai dapat menjadi objek jaminan dilihat dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan?
2. Bagaimana tinjauan aspek-aspek hukum hak pakai sebagai jaminan dalam suatu perjanjian didalam hak tanggungan?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Terdapat tujuan umum dan tujuan khusus yang hendak dicapai dalam penelitian skripsi ini, tujuan tersebut adalah sebagai berikut :

#### **1.3.1 Tujuan Umum**

Tujuan umum yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini yaitu :

1. Guna meraih gelar Sarjana Hukum sebagai persyaratan pokok bersifat akademis sesuai dengan kurikulum Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember yang telah ditentukan;
2. Memberikan kontribusi ilmu pengetahuan dan wawasan dalam bidang hukum yang bermanfaat bagi almamater Fakultas Hukum Universitas Negeri Jember dan masyarakat pada umumnya;

3. Sebagai sarana menerapkan ilmu pengetahuan hukum yang telah diperoleh dari perkuliahan baik yang bersifat teoritis maupun yang telah terjadi di lapangan masyarakat.

### 1.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini antara lain:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji keberadaan hak pakai tanah negara sebagai objek jaminan dilihat dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan
2. Untuk mengetahui aspek-aspek hukum hak pakai didalam suatu perjanjian hak tanggungan.

## 1.4 Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara yang digunakan untuk memperoleh data secara akurat, lengkap dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah sehingga tujuan penelitian ini dapat terlaksana. Metode penelitian pada karya ilmiah merupakan aspek epistemologis yang sangat penting dan dapat dikemukakan dalam bab secara rinci dan jelas. Disinilah dibutuhkan kemampuan untuk mengidentifikasi masalah hukum, dengan melakukan penalaran hukum, menganalisa masalah yang dihadapi dan memberikan solusi atau pemecah atas masalah tersebut.<sup>4</sup>

### 1.4.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah tipe penelitian yuridis normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Yang mana dari hal tersebut dihubungkan dengan permasalahan-permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

---

<sup>4</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Prenadamedia Group, 2016. hlm. 60.

### 1.4.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah pendekatan Undang-Undang dan pendekatan Konseptual pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diketengahkan.<sup>5</sup> Kemudian yang kedua peneliti juga menggunakan Pendekatan Konseptual atau disebut juga dengan (*Conceptual Approach*) yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan menggunakan pendekatan tersebut penelitian hukum ini akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hokum yang relevan dengan isu hukum yang akan dianalisis dalam penelitian dan penulisan Skripsi ini. Guna menjawab isu hukum yang menjadi pokok permasalahan dalam suatu penelitian maka pendekatan konseptual dilakukan untuk lebih memahami terkait dengan prinsip-prinsip, baik melalui doktrin-doktrin hukum maupun pandangan-pandangan hukum.

### 1.4.3 Sumber Bahan Hukum

Di dalam penelitian adanya sumber bahan hukum untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogyanya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber-sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan hokum primer, sumber-sumber penelitian yang berupa bahan hukum sekunder.

#### 1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yang artinya yaitu mempunyai otoritas, bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalan dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim.<sup>6</sup> Adapun bahan hukum primer yang digunakan penulis yaitu :

---

<sup>5</sup> *Ibid*.hlm.93.

<sup>6</sup> *Ibid* hlm,181.

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
2. Undang - Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Undang - Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.
4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.
5. Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

#### **1.4.3.2 Bahan Hukum sekunder**

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang meliputi semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum yang meliputi jurnal- jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder yang digunakan juga harus relevan dengan topik penelitian yang hendak diteliti. Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis yaitu buku-buku literatur, jurnal- jurnal hukum serta tulisan-tulisan hukum yang diambil dari internet.<sup>7</sup>

#### **1.4.4 Analisa Bahan hukum**

Analisa bahan hukum merupakan suatu cara yang digunakan untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dengan menggunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu cara pengambilan kesimpulan dari pembahasan yang bersifat umum menuju pembahasan yang bersifat khusus. Langkah - langkah yang dilakukan dalam penelitian hukum sebagai berikut <sup>8</sup>:

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminasi hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevan juga bahan-bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;

---

<sup>7</sup> *Ibid* hlm.182-183

<sup>8</sup> *Ibid* hlm. 213

4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.



## BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Penguasaan Hak Atas Tanah

Tulisan ini mengulas penguasaan hak atas tanah merupakan sesuatu yang boleh, wajib, atau dilarang untuk diperbuat yang berisi serangkaian wewenang, kewajiban dan larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat mengenai sesuatu tanah yang dikehendaki yang menjadi tolak ukur pembeda diantara hak-hak penguasaan tanah yang diatur dalam hukum tanah.

#### 2.1.1 Pengertian Penguasaan Hak Atas Tanah

Penguasaan menurut Satjipto Raharjo mempunyai unsur faktual dan adanya sikap batin. Artinya menghubungkan secara faktual bahwa adanya hubungan perseorangan dengan barang (tanah) yang berada dalam kekuasaan, sehingga legimitasi tidak diperlukan kecuali barang tersebut berada di tangannya.<sup>9</sup> Hak penguasaan atas tanah juga dapat diartikan sebagai lembaga hukum jika tidak dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek tertentu sebagai pemegang haknya. Akan tetapi hak penguasaan atas tanah merupakan hubungan hukum yang subjektif (*subjektif recht*) yang dihubungkan dengan tanah tertentu dan subjek tertentu sebagai pemegang hak.<sup>10</sup>

Meskipun dengan berbagai macam hak atas penguasaan tanah yang ada, semua hak penguasaan tanah berisikan berbagai wewenang, kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu terhadap tanah yang mempunyai hak. “sesuatu” yang wajib, dilarang dan diperbuat yang menjadi isi dari hak penguasaan yang menjadi tolak ukur atau pembeda dalam hak-hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam hukum tanah nasional.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> “jurnal penguasaan hak atas tanah - Penelusuran Google,” diakses 9 Oktober 2019, <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=jurnal+penguasaan+hak+atas+tanah>.

<sup>10</sup> M. Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, edisi kelima (Rawamangun, Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm 82

<sup>11</sup> Harsono, Boedi, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya* (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013), hlm 23

### 2.1.2 Pengertian Tanah

Dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwa “ atas dasar hak menguasai dari negara. ditentukan dengan adanya macam-macam hak atas tanah di permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dimiliki oleh orang-orang..” dari pernyataan tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa tanah dalam pengertian yuridis merupakan permukaan bumi. Dengan demikian hak atas tanah merupakan tanah yang sebagian arti tertentu merupakan yang ada dipermukaan bumi. Penggunaan tanah diatas permukaan bumi harus ada hubungan langsung dengan gedung atau bangunan yang dibangun diatasnya.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanah ialah;

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang atas sekali
- b. Keadaan bumi di suatu tempat
- c. Permukaan bumi yang diberi batas
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).<sup>12</sup>

### 2.1.3 Macam-macam Hak Atas Tanah

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria penguasaan hak atas tanah telah ditetapkan oleh negara nasional Indonesia. Antara lain;

1. Hak bangsa Indonesia, dalam Pasal 1 sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, beraspek pada perdata dan publik
2. Hak menguasai dari negara yang disebut dalam Pasal 2, semata-mata beraspek publik
3. Hak ulayat masyarakat hukum adat yang disebut Pasal 3, beraspek pada perdata dan publik
4. Hak hak perorangan atau individual, beraspek pada perdata yang terdiri atas:
  - a. Hak-hak atas tanah sebagai hak individual yang semuanya secara langsung maupun tidak bersumber pada hak bangsa, hal ini terdapat pada Pasal 16 dan 53
  - b. Wakaf, yaitu hak milik yang sudah diwakafkan pada Pasal 49
  - c. Hak jaminan atas tanah yang disebut hak tanggungan pada Pasal 25,33,39 dan 51.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> “Arti kata tanah - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online,” diakses 9 Oktober 2019, <https://kbbi.web.id/tanah>.

<sup>13</sup> Boedi Harsono, op.cit.hlm23

## **2.2 Hak Pakai Atas Tanah**

Ulasan didalam Hak pakai merupakan hak untuk menggunakan atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain. Dalam pemberian wewenang dan kewajibannya ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau didalam perjanjian dengan pemilik tanah dengan status perjanjian tersebut bukan sewa menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan Undang-Undang. Selanjutnya akan dijelaskan sebagai berikut.

### **2.2.1 Pengertian Hak Pakai**

Menurut Pasal 41 ayat (1) UUPA, yang dimaksud dari hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya yang diberikan oleh pejabat berwenang memberikannya atau sedang dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengelolaan tanah, segala sesuatunya tidak bertentangan dengan UUPA. Kata “menggunakan” dalam hak pakai diperlukan untuk kepentingan mendirikan bangunan. Sedangkan “memungut hasil” dalam hak pakai menunjukkan bahwa hak pakai digunakan untuk kepentingan selain mendirikan bangunan. Misalnya bertani, berkebun, dan berternak.<sup>14</sup>

### **2.2.2 Kewajiban dan Hak Pemegang Hak Pakai**

Salah satu hal dalam pemberian hak pakai adalah terpenuhinya kewajiban dari pemegang hak pakai itu sendiri. Hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 50

---

<sup>14</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*: Kencana, 2012.hlm 118

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah yaitu:

- a. Membayar uang pemasukan yang jumlah dan cara pembayarannya ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya, perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atas tanah dalam perjanjian pemberian hak pakai.
- b. Menggunakan tanah sesuai dengan peruntukannya dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberiannya, atau perjanjian penggunaan tanah hak pengelolaan atau perjanjian pemberian hak pakai atas tanah milik.
- c. Memelihara dengan baik tanah dan bangunan yang ada di atasnya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup.
- d. Menyerahkan kembali tanah yang diberikan dengan hak pakai kepada negara, pemegang hak milik sesudah hak pakai tersebut hangus.<sup>15</sup>

### 2.2.3 Jangka Berlakunya Hak Pakai

Jangka waktu yang terdapat didalam hak pakai, baik yang dikuasai oleh pemegang hak pakai yang terjadi atas tanah negara atau hak milik berbeda dengan jangka waktu pada hak guna usaha dan hak guna bangunan. Khusus untuk hak pakai atas tanah negara dapat diperbarui atas permohonan pemegang hak, jika memenuhi syarat sesuai Pasal 46 ayat (1) UUPA:

- a. Tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan sifat dan tujuan pemberi hak tersebut
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak
- c. Pemegang hak masih memenuhi syarat pemegang hak sebagaimana dimaksud usul pemegang hak pengelolaan.

Berkaitan dengan jangka waktu hak pakai baik berasal dari tanah negara dan tanah hak milik, maka khusus untuk hak pakai atas tanah hak pengelolaan dapat diperpanjang atau diperbarui atas usul pemegang hak pengelolaan. Selambat-lambatnya dua tahun sebelum jangka waktu hak pakai dipergunakan hak pakai dapat diperpanjang.

Tanah negara, tanah hak pengelolaan dan tanah hak milik dapat dilekatkan dengan hak pakai atas tanah. Apabila terjadi perpanjangan atau perbaruan harus memiliki syarat sebagai berikut:

---

<sup>15</sup> Supriadi, *Hukum agraria* 27

- a. Tanah masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan sifat dan tujuan pemberian hak
- b. Syarat pemberian hak harus terpenuhi oleh pemegang hak
- c. Pemegang hak memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam usul pemegang hak pengelolaan.

#### 2.2.4 Peralihan Hak Pakai

Hak yang dapat dialihkan kepada yang lain yaitu hak pakai yang diberikan tanah negara untuk jangka waktu tertentu dan hak pakai tanah pengelolaan. Hak pakai yang dimiliki oleh badan hukum publik disebut hak pakai publik ada *right to use* yaitu menggunakan untuk waktu yang tidak terbatas selama pelaksanaan tugas, namun tidak ada *right of disposal* yang bermakna bahwa tidak dapat dialihkan dalam bentuk apapun kepada pihak ketiga dan tidak dapat juga dijadikan objek tanggungan.<sup>16</sup>

Sebagai pemegang hak pakai baru, pemegang hak pakai wajib mendaftarkan kepada kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah dan dilakukan perubahan nama dalam sertifikat hak pakai tersebut. Sedangkan peralihan hak pakai atas tanah negara harus dilakukan oleh persetujuan terlebih dahulu dari pemilik tanah yang bersangkutan.

Selain itu dalam Pasal 54 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria menerangkan bahwa : Peralihan Hak Pakai terjadi karena:

- a. jual beli
- b. tukar menukar
- c. penyertaan modal
- d. hibah
- e. pewarisan<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> A.P perlindungan, *beberapa konsep tentang Hak-hak Atas tanah*, Jakarta, 1991. hlm 135

<sup>17</sup> Supriadi, *Hukum Agraria* 123

### 2.2.5 Berakhirnya Hak Pakai

Berakhirnya hak pakai dapat dilakukan apabila memenuhi kondisi tertentu seperti tercantum dalam Pasal 55 Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 tentang hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai atas tanah, yaitu;

- a. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam putusan pemberian atau perpanjangan atau dalam perjanjian pemberiannya
- b. pembatalan atau jangka waktu berakhir dikarenakan hak pemegang pengelolaan dibatalkan oleh pejabat berwenang dikarenakan hal-hal berikut;
  - ketentuan-ketentuan dalam hak pakai dilanggar atau tidak dipenuhi oleh pemegang hak pakai
  - pemegang hak pakai dengan pemilik tanah atau perjanjian penggunaan hak pengelolaan tidak dapat terpenuhi syarat atau kewajiban yang tertuang dalam perjanjian
  - putusan pengadilan
- c. sebelum jangka waktu berakhir telah dilepaskan oleh pemegang haknya secara sukarela
- d. hak pakai dicabut
- e. ditelantarkan
- f. tanahnya musnah
- g. pemegang hak pakai tidak memenuhi syarat sebagai pemegang hak pakai.<sup>18</sup>  
Suatu hal yang menjadi dasar pemegang hak pakai atas tanah negara apabila tanahnya tidak diperpanjang lagi maka bangunan yang terdapat di atasnya harus dibongkar.

### 2.3 Tanah Negara

Uraian lebih lanjut mengenai tanah negara dijelaskan pada ulasan sebagai berikut.

#### 2.3.1 Pengertian Tanah Negara

Istilah dan pengertian tanah negara ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara, yang mana tanah

---

<sup>18</sup> *Ibid* hlm 128

negara diatur dalam Pasal 1 huruf a disebutkan bahwa "Tanah negara, ialah tanah yang dikuasai penuh oleh negara." Dalam hal ini tanah negara menunjukkan status suatu hubungan hukum yang tertentu antara obyek dan subyeknya, yang mana obyek itu sendiri adalah tanah sedangkan subyek itu sendiri adalah negara dimana negara sebagai subyeknya mempunyai hubungan hukum dengan tanah. Hubungan hukum yang dimaksud dapat berupa kepemilikan atau kepunyaan atas tanah tersebut. dalam konsep hukum sebutan menguasai atau dikuasai dengan dimiliki atau kepunyaan mempunyai arti berbeda dan menimbulkan akibat hukum yang berbeda. Arti dikuasai tidak sama dengan memiliki yang mana arti dikuasai ialah tanah yang dikuasai oleh seseorang yang mana tanah tersebut hanya digarap, dihuni, namun belum tentu tanah tersebut dimiliki atau dipunyai oleh orang tersebut. Demikian juga bila menyebutkan bahwa tanah tersebut secara yuridis dimiliki oleh orang tersebut namun bukan berarti orang tersebut secara fisik menguasai tanah tersebut, karena mungkin ada hubungan kerjasama atau kontrak tertentu.

Tanah Negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara yang mana diatas tanah negara tidak ada hak-hak lainnya. Tanah tersebut juga disebut sebagai tanah negara bebas. Penggunaan istilah tanah negara berasal dari jaman Hindia Belanda. Hal ini sesuai dengan konsep hubungan pemerintah Hindia Belanda dengan tanah yang berupa hubungan kepemilikan dengan suatu pernyataan yang dikenal dengan nama *Domein Verklaring*, yang menyatakan bahwa semua hak atas tanah milik pihak lain yang tidak dapat membuktikan sebagai *Eigendom* merupakan *Domein* atau milik negara.

Dengan demikian tanah yang disebut sebagai tanah negara merupakan tanah yang diatasnya tidak dilekati suatu hak yakni hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, hak pakai atas tanah negara, hak pengelolaan, dan tanah ulayat serta tanah wakaf. Adapun ruang lingkup tanah negara, meliputi <sup>19</sup> :

- a. Tanah-tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya;
- b. Tanah-tanah hak yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi;

---

<sup>19</sup> Maria S. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2007.hlm 62

- c. Tanah-tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris;
- d. Tanah-tanah yang ditelantarkan;
- e. Tanah-tanah yang diambil untuk kepentingan umum.

Menurut Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), seluruh tanah yang ada di wilayah Indonesia merupakan tanah yang dikuasai oleh negara. Apabila di atas tanah tersebut tidak ada hak pihak lain maka tanah tersebut merupakan tanah yang langsung dikuasai oleh negara dan apabila tanah tersebut di atasnya ada hak pihak lain maka tanah tersebut merupakan tanah hak. Tanah hak merupakan tanah yang dikuasai oleh negara namun penguasaannya tidak langsung dikuasai oleh negara sebab tanah tersebut ada suatu hak pihak tertentu yang menguasai di atas tanah tersebut. Apabila hak pihak lain tersebut dihapus maka tanah tersebut langsung dikuasai oleh negara. Atas pemahaman konsep dan peraturan perundangan tentang pengertian tanah negara dapat ditarik kesimpulan dalam tataran yuridis bahwa terdapat dua kategori tanah negara dilihat dari asal usul, yaitu;

- 1) Tanah negara yang berasal dari tanah yang benar-benar belum pernah ada hak atas tanah negara bebas;
- 2) Tanah negara yang berasal dari tanah-tanah yang sebelumnya ada haknya, karena sesuatu hal atau adanya perbuatan hukum tertentu menjadi tanah negara. Tanah bekas hak barat, tanah dengan hak atas tanah tertentu yang telah berakhir jangka waktunya, tanah yang dicabut haknya, tanah yang dilepaskan secara sukarela oleh pemiliknya karena tidak sesuai dengan tata ruang.<sup>20</sup>

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara bahwa penguasaan tanah negara ada pada menteri dalam negeri. Sehubungan dengan itu menteri dalam negeri berhak :

- a. Menyerahkan penguasaan itu kepada sesuatu kementerian jawatan atau daerah swatantra.
- b. Mengawasi agar supaya tanah negara dipergunakan sesuai dengan peruntukannya.

Dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 bahwa kementerian, jawatan atau daerah swatantra berkewajiban akan menyerahkan kembali penguasaannya atas tanah negara kepada menteri dalam negeri didalam hal

---

<sup>20</sup> *Ibid*lm 65

tanah atau sebagian dari tanah itu tidak dipergunakan lagi untuk melaksanakan atau menyelenggarakan kepentingan tertentu dari kementerian atau jawatan.

### 2.3.2 Klasifikasi Tanah Negara

Dalam rangka *domein verklaring* pemberian tanah hak *eigendom* dilakukan dengan cara pemindahan hak milik Negara kepada penerima tanah dan sebagai alat pembuktian pemilikan tanah tersebut. Pernyataan ini diatur dalam Pasal 1 *Agrarisch Besluit* yang diatur dalam buku KUH Perdata. Dalam Pasal 519 dan Pasal 520 KUH Perdata, mengatur bahwa setiap bidang tanah selalu ada yang memiliki. Jika tidak dimiliki oleh perorangan atau badan hukum, maka negara pemilikinya.

Atas dasar dari Pasal 1 *Agrarisch Besluit* maka Tanah Negara diklasifikasikan menjadi dua yaitu;

- a. Tanah Negara Bebas atau “*vrij landsdomein*” yaitu Tanah Negara tersebut belum pernah dilekati suatu hak apapun. Dalam perkembangannya tanah Negara bebas terbagi menjadi dua cakupan yakni tanah negara bebas dikarenakan dibebaskan dari hak-hak milik rakyat oleh suatu instansi/departemen dan tanah negara bebas yang tidak ada penguasaan secara nyata pada suatu departemen (sudah dianggap tanah tersebut dimasukkan dalam penguasaan departemen dalam negeri).
- b. Tanah Negara yang tidak bebas atau “*onvrij landsdomein*” yaitu tanah negara yang di atasnya ada hak-hak rakyat yang masih melekat di atas tanahnya atau tanah tersebut masih dikuasai oleh masyarakat hukum adat mereka.

## 2.4 Jaminan

Uraian mengenai jaminan akan dijelaskan pada berikut ini.

### 2.4.1 Pengertian Jaminan

Pengertian Jaminan dapat dilihat dari Pasal 1 angka 23 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang No 7 Tahun 1992

tentang Perbankan, yaitu “ Jaminan tambahan diserahkan kepada nasabah debitur kepada bank dalam rangka mendapatkan fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah”. Jaminan merupakan menjamin dipenuhinya kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan umum hal ini menurut Seminar Badan Pembinaan Umum Nasional di Yogyakarta 20 sampai 30 juli 1977. Oleh karena itu hukum jaminan erat kaitannya dengan hukum benda

Jaminan merupakan sesuatu yang diberikan pada kreditur oleh debitur untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban dan akan menimbulkan suatu perikatan<sup>21</sup>. Segala sesuatu yang diterima oleh kreditur dan diserahkan debitur adalah dengan tujuan menjamin suatu utang piutang yang terjadi dalam masyarakat.

#### **2.4.2 Sifat dan Bentuk Jaminan**

Sifat dalam perjanjian dapat dibedakan menjadi dua, yakni; perjanjian pokok dan perjanjian *accessori*. Perjanjian untuk mendapatkan fasilitas kredit dari lembaga perbankan atau lembaga keuangan nonbank merupakan perjanjian pokok. Perjanjian pokok itu sendiri harus memenuhi unsur yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang meliputi:

- a. Penyediaan uang atau tagihan yang dapat disamakan
- b. Didasarkan persetujuan atau kesepakatan meminjam
- c. Para pihak
- d. Kewajiban peminjam dalam melunasi hutang
- e. Jangka waktu
- f. Bunga<sup>22</sup>

Perjanjian *accessori* merupakan perjanjian yang bersifat tambahan yang masih berkaitan dengan perjanjian pokok. Hal ini dapat ditemukan dalam perjanjian pembebanan jaminan seperti gadai, fidusia dan tanggungan. Berbicara mengenai bentuk perjanjian dapat dibagi menjadi dua macam, yaitu dengan bentuk lisan dan tertulis. Dalam bentuk lisan dapat dijumpai di kalangan masyarakat luas yang membutuhkan uang kepada masyarakat lain. Sedangkan dalam bentuk tertulis

---

<sup>21</sup> Bahsan. M, *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, Jakarta: Rejeki Agung, 2002. hlm 148

<sup>22</sup> Salim H. S, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia* Cet. 1 Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004. hlm 29

sering dijumpai dalam dunia perbankan, lembaga keuangan nonbank maupun pegadaian. Perjanjian jaminan dalam bentuk akta dibawah tangan atau akta autentik dan dengan syarat dilakukan di muka pejabat yang berwenang untuk itu. Pejabat yang berwenang untuk membuat akta dibawah tangan yaitu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang ditunjuk oleh Menteri Agraria. Perjanjian jaminan dengan akta dibawah tangan dapat dilakukan pada jaminan atas hak tanggungan, jaminan fidusia, dan jaminan hipotek atas kapal laut dan pesawat udara.<sup>23</sup>

### 2.4.3 Macam-Macam Jaminan

Jaminan dapat dibedakan menjadi 2 macam, yaitu;

1. Jaminan kebendaan atau materiil
2. Jaminan perorangan atau imaterill

Jaminan kebendaan memberikan hak mendahului diatas benda-benda tertentu dan mempunyai sifat melekat pada benda yang bersangkutan. Sedangkan jaminan perorangan tidak memberikan hak mendahului atas benda-benda tertentu tetapi hanya dijain oleh harta kekayaan seseorang lewat orang yang menjamin pemenuhan perikatan yang bersangkutan.

Jaminan kebendaan dapat digolongkan menjadi lima macam, yaitu;

1. Gadai diatur dalam Bab 20 Buku 11 KUH Perdata
2. Hipotek, diatur dalam bab 21 Buku II KUH Perdata
3. *Credietverband* diatur dalam Stb. 1908 Nomor 542 setelah diubah dengan Stb. 1937 Nomor 190
4. Hak tanggungan, diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996.<sup>24</sup>

Sedangkan jaminan perorangan dibagi menjadi penanggung ( *borg* atau orang lain yang dapat ditagih, tanggung menanggung, dan perjanjian grasi.

## 2.5 Hak Tanggungan

Uraian mengenai hak tanggungan akan dijelaskan pada penjelasan berikut ini.

### 2.5.1 Pengertian Hak Tanggungan

Dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah selanjutnya disebut UUHT Hak Tanggungan adalah hak

---

<sup>23</sup> *Ibid*hlm 31

<sup>24</sup> *Ibid*hlm25

jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Selanjutnya dikatakan bahwa Hak Tanggungan merupakan satu kesatuan dengan tanah, dipergunakan untuk pelunasan tertentu, yang memberikan kedudukan kepada yang diutamakan kepada kreditor-kreditor lain

dengan adanya definisi tersebut mengandung pengertian bahwa hak tanggungan identik dengan jaminan yang dibebankan atas tanah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah negara. Dengan lahirnya UUHT diharapkan melahirkan suatu kepastian hukum tentang pengikatan jaminan dengan tanah beserta benda-beenda yang berkaitan atas tanah sebagai jaminan yang selama ini diketahui diatur dalam ketentuan Creditverband dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Lembaga jaminan atas tanah merupakan hak tanggungan itu sendiri.

### **2.5.2 Subjek dan Objek Hak Tanggungan**

Mengenai Subjek hak tanggungan diatur dalam Pasal 8 dan 9 UUHT. Dari ketentuan tersebut subjek dari hak tanggungan adalah subjek hukum yang terkait dengan pemberi hak tanggungan. Antara lain:

1. Pemberi hak tanggungan, hal ini terdapat pada Pasal 8 ayat (1) dan (2) UUHT. Pemberi hak tanggungan merupakan perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan.
2. Pemegang hak tanggungan, hal ini terdapat pada Pasal 9 UUHT yakni pemegang hak tanggungan adalah orang perorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak berpiutang.

Sehubungan dengan subjek diatas, didalam UUHT juga mengatur objek hak tanggungan antara lain dijelaskan sebagai berikut

1. Menurut Pasal 4 ayat (1) hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan adalah hak milik, hak guna bangunan, dan hak guna usaha
2. Menurut Pasal 4 ayat (2) hak pakai atas tanah negara wajib didaftarkan dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan hak pakai tersebut digunakan untuk keperluan pribadi atau usaha.

3. Objek hak atas tanah ditunjuk oleh Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun pada Pasal 27 yaitu
  - a. Rumah susun yang berdiri diatas tanah hak milik, hak guna bangunan dan hak pakai yang diberikan negara lain
  - b. Hak milik atas satuan rumah susun dan bangunannya berdiri diatas tanah hak-hak diatas.<sup>25</sup>

### 2.5.3 Tata Cara Pemberian, Pendaftaran dan Hapusnya Hak Tanggungan

Pemberian hak tanggungan terdapat pada Pasal 10 UUHT yang mengungkapkan bahwa dalam pemberian hak tanggungan sebagai jaminan dalam pelunasan utang tertentu, merupakan bagian yang tak terpisahkan dari perjanjian hutang . pemberian hak tanggungan wajib hadir sendiri, karena terdapat pada dasarnya pembebasan hak tanggungan wajib dilakukan oleh pemberi hak tanggungan yang bertindak atas objek hak tanggungan. Namun juga dapat dilakukan oleh pihak lain dengan membuat surat kuasa khusus di hadapan Notaris atau PPAT dengan akta otentik yang bentuknya diatur oleh Peraturan menteri Agraria/Kepala BPN No.3 Tahun 1996. Pemberian hak tanggungan harus disertai dengan syarat :

- a. Nama dan identitas pemegang dan pemberi hak tanggungan
- b. Domisili para pihak
- c. Penunjukkan secara jelas utang yang dijamin
- d. Nilai tanggungan
- e. Uraian jelas mengenai objek hak tanggungan.<sup>26</sup>

Pasal 13 UUHT menerangkan bahwa setiap pemberian hak tanggungan wajib didaftarkan pada kantor pertanahan. Persyaratan yang dimaksud dalam pendaftaran hak tanggungan sesuai Pasal tersebut ialah kelengkapan surat-surat atau dokumen bagi tanah yang sudah bersertifikat atas nama pemberi hak tanggungan, Tanah yang sudah bersertifikat sudah ada akta peralihan haknya dan belum didaftarkan ke atas

---

<sup>25</sup>M. Arba, *Hukum agraria Indonesia*, edisi pertama Rawamangun, Jakarta: Sinar Grafika, 2015.hlm 214

<sup>26</sup> *Ibid* hlm 216

nama pemberi hak tanggungan, sebagian tanah yang bersertifikat perlu dilakukan pemisahan, tanah bekas hak milik adat belum bersertifikat.

Hapusnya hak tanggungan dapat dilihat dari Pasal 18 UUHT dikarenakan berbagai sebab, antara lain:

- a. Hapusnya utang yang dijamin, sebagai konsekuensi sifat *accessio* hak tanggungan
- b. Dilepaskannya hak tanggungan oleh kreditor pemegangnya
- c. Pembersihan hak tanggungan yang bersangkutan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri atas permohonan tanah yang dijaminkan.

Hapusnya hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan yang bersangkutan.

## **BAB 4. PENUTUP**

### **4.1 Kesimpulan**

1. Dengan adanya Undang-Undang Hak Tanggungan telah memberikan kepastian hukum yang memungkinkan hak pakai dapat dijadikan suatu objek tanggungan. Hal ini juga didukung dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas tanah. Tanah yang dapat dilekati suatu hak adalah hak yang yang didaftarkan pada kantor pertanahan. Hal ini semakin membuka peluang hak pakai sebagai jaminan dimana salah satu syarat jaminan adalah tanah terdaftar.
2. Mengenai hak pakai atas tanah negara yang dijadikan objek jaminan apabila jangka waktu perjanjian pemberiannya berakhir maka hak tanggungan yang menyertainya ikut hapus dan tanah kembali dalam penguasaan negara. Kedudukan hak pakai tanah itu sendiri yang telah didaftarkan dianggap lahir terlebih dahulu dan tanggal pendaftaran menentukan peringkat atau kedudukan terhadap pemegang hak pakai yang lain sebagai sesama pemegang hak kebendaan atas benda yang sama sesuai dengan ketentuan prosedur tertentu yakni pasal 11 Undang-Undang Hak Tanggungan.

### **4.2 Saran**

1. Dengan dijadikannya tanah negara sebagai objek jaminan dapat membantu modal usaha terutama masyarakat menengah kebawah. Untuk masyarakat dapat ditingkatkan kembali kepedulian terhadap hukum yang dapat membantu perekonomian dengan menjaminkan tanah negara. Hal ini dapat dilakukan bekerjasama dengan pemerintah dengan diadakannya sosialisasi serta pemberitaan yang disebarluaskan dan dalam pengawasannya pemerintah ikut berperan besar.
2. Lebih diperjelas kembali didalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria mengenai Hak

Pakai pada Pasal 41 dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Atas Tanah, diperjelas lagi regulasi tanah negara seperti apa yang dapat dijadikan objek jaminan serta akibat hukum bagi pemegang hak pakai apabila tanah negara tersebut kembali kepada negara atau tanah negara tersebut diakui oleh pihak lain.



## DAFTAR PUSTAKA

### 1. Buku :

- Arba, M. , 2015 *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Bahsan, M. , 2002 *Penilaian Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*. Rejeki Agung
- Harsono, B , 2013 *Hukum Agraria Indonesia : Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaanya*. Jakarta: penerbit universitas trisakti.
- Hermansyah, 2011, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta: Kencana,
- Irma Devits Purnamasari, 2011, *Kiat-Kiat Cerdas, Mudah dan Bijak Mengatasi Masalah Hukum Peranaka*, Bandung.
- J. Satrio, 1997, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan I*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- M. Khoidin, 2005, *Problematika Eksekusi Sertikat Hak Tanggungan*, Yogyakarta: Laksbang Presindo.
- Marzuki, P. 2016. *penelitian hukum* pada media grup.
- Munir Fuady, 1994, *Hukum Bisnis dalam Teori dan Praktek* Kedua, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Parlindungan, A.P. , 1991 *Beberapa Konsep Tentang Hak-hak Atas Tanah* Jakarta: Majalah CSIS
- Sahnan, 2016, *Hukum Agraria Indonesia*. Malang: Setara Press.
- Salim H. S. , 2004 *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Santoso, Urip. , 2012 *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Kencana.
- Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, 2003, *Hukum Perdata : Hukum Benda* 1, Liberty, Yogyakarta.

Sumardjono, Maria S. , 2007 *KebijakanPertanahanAntaraRegulasidan Implementasi* Jakarta:Penerbit Buku Kompas.

Supriadi. , 2007 *Hukum Agraria*et. 1. Jakarta: Sinar Grafika.

## 2. Jurnal :

Neni Chona'ah, "*Hak Pakai Atas Tanah Negara Sebagai Objek Jaminan Hak Tanggungan*"*MagisterKenotariatan,Program Pascasarjana*(Malang: Universitas Islam Malang,2018) Dipublikasikan.

Hermayulis, *Aspek-aspek Hukum Hak Pakai atas Tanah Negara sebagai Objek Jaminan*Hukum Bisnis Volume 10, 2000

## 3. Peraturan Perundang-Undangan :

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

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

Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha,Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

## 4. Laman :

"Arti kata tanah - Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Online." Diakses 9 Oktober 2019. <https://kbbi.web.id/tanah>.

"jurnal penguasaan hak atas tanah - Penelusuran Google." Diakses 9 Oktober 2019. <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=jurnal+penguasaan+hak+atas+tanah>.

"Tak Terima Lahan Garapan Puluhan Tahun Dieksekusi PN Surabaya, Warga Wonorejo Bakal Gugat Balik Putusan PN Surabaya" Diakses tanggal

5 November 2019 Pukul 6.39 WIB.  
<https://www.malangtimes.com/baca/37749/20190403/185200/tak-terimalahan-garapan-puluhan-tahun-dieksekusi-pn-surabaya-warga-wonorejo-bakal-gugat-balik-putusan-pn-surabaya>

