

EKSEKUSI JAMINAN HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS HAK PENGELOLAAN DALAM STATUS HAK TANGGUNGAN

Fitri Taruli Hutabarat
Universitas Bhayangkara Surabaya
fitrihutabarat@gmail.com

ABSTRAK

Pada umumnya diatas tanah hak pengelolaan tersebut dapat diberikan hak guna bangunan. Dan diatas hak bangunan dapat dibebankan hak tanggungan. Penelitian ini berusaha mencari dan menganalisis kekuatan yuridis Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan serta eksekusi jaminan Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan dalam status pembebanan Hak Tanggungan. Penelitian ini merupakan jenis penelitian normatif yang mengkaji secara kritis dan komprehensif mengenai konsep hukum, asas-asas hukum dan peraturan perundangan-undangan yang terkait dengan tema penelitian. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan studi kasus (*case study*). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik atau tanah Hak Pengelolaan dilakukan atas persetujuan dan usul terlebih dahulu dari pemegang Hak Milik atau pemegang Hak Pengelolaan atas tanah yang bersangkutan. Sedangkan Eksekusi hak tanggungan dapat dilakukan apabila debitur cedera janji sehingga obyek hak tanggungan akan dijual melalui pelelangan umum sesuai dengan cara yang ditentukan dalam Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan.

Kata Kunci: Eksekusi, Hak Guna Bangunan, Hak Pengelolaan

ABSTRACT

On land with management rights, building use rights can be granted. And on top of the building rights can be charged mortgage rights. This study seeks to find and analyze the juridical power of Building Use Rights over Management Rights and the execution of collateral for Building Use Rights over Management Rights in the status of Mortgage encumbrances. This thesis research is a type of normative research that critically and comprehensively examines legal concepts, legal principles and laws and regulations related to the research theme. The approach used in this research is the statutory approach, the conceptual approach, and the case study. The results of this study indicate that the granting of building use rights over land with ownership rights or land with management rights is carried out based on prior approval and proposals from the holders of ownership rights or holders of management rights over the land concerned. Meanwhile, the execution of mortgage rights can be carried out if the debtor defaults so that the mortgage object will be sold through a public auction in accordance with the method specified in Article 6 of the Mortgage Law.

Keywords: Execution, Building Use Rights, Management Rights

Pendahuluan

Hak menguasai dari Negara merupakan istilah yang digunakan pada Hukum Agraria Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dimana kewenangan Negara untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa. Wewenang lain juga menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.

Wewenang hak menguasai dari Negara juga untuk menentukan dan

mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa. Maka dapat ditarik satu garis hubungan dari wewenang-wewenang tersebut bahwa Negara berperan sebagai penguasa atas seluruh kekayaan alam baik di atas permukaan bumi maupun di dalam bumi termasuk tanah di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

Pengertian menguasai atau dikuasai adalah berkuasa atas sesuatu atau mengurus dan mengusahakan sesuatu¹. Dengan demikian penguasaan atau dikuasai oleh negara

¹ Aminudin Ilmar, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, hlm 58.

adalah suatu kemampuan atau kesanggupan yang ada pada negara berdasarkan wewenang yang dimiliki atau ada padanya untuk mengurus bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.

Menurut Undang-Undang Pokok Agraria, hak menguasai dari negara dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah sepanjang peraturan perundang-undangan memberikan atau mengamanatkan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, sehingga hal ini berakibat hak menguasai dari negara bersifat sentralistis. Akan tetapi sejak setelah amandemen Undang-undang Dasar Tahun 1945 yaitu pasal 18 ayat (2) telah terjadi suatu paradigma yang berbeda dimana hak menguasai dari negara bersifat desentralistis yaitu artinya hak menguasai dari negara tidak hanya dapat dilakukan oleh pemerintah pusat melainkan juga dapat dilakukan oleh pemerintah daerah secara otonom².

Dalam hukum pertanahan nasional dikenal beberapa jenis Hak

Penguasaan atas tanah yang secara hirarki adalah: (1) Hak Bangsa Indonesia, (2) Hak Menguasai dari Negara, (3) Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat dan (4) Hak-hal individu atau perseorangan atas tanah yang terdiri atas hak-hak atas tanah, wakaf dan hak-hak jaminan atas tanah³. Hak Pengelolaan merupakan pendelegasian sebagian wewenang dari Hak Menguasai dari Negara, tidak termasuk dalam kelompok (jenis) hak atas tanah. Hak Pengelolaan bukanlah hak atas tanah sebagaimana terdapat pada Undang-Undang Pokok Agraria.

Wewenang yang terkandung dalam Hak Menguasai dari Negara adalah bersumber dari pendelegasian (pelimpahan) wewenang Hak Bangsa Indonesia dalam hubungannya dengan bumi, air dan ruang angkasa, sedangkan Hak Pengelolaan itu mendapat delegasi sebagian pelaksanaan wewenang dari Hak Menguasai dari Negara. Sedangkan hak atas tanah tergolong hak individu atau perseorangan yang secara hirarki berada di bawah Menguasai dari Negara.

² Soerodjo Irawan, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*,

LaksBang Mediatama, Cetakan III, Yogyakarta, 2021, hlm 12.

³ *Ibid.* hlm.65.

Pemegang hak pengelolaan dapat menyerahkan bagian tanah Hak Pengelolaan kepada pihak ketiga, dan pemegang hak pengelolaan dapat mengeluarkan kebijakan dalam rangka melaksanakan wewenang tersebut berupa seperangkat peraturan yang tetap berpedoman pada Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya. Diatas tanah hak pengelolaan tersebut dapat diberikan hak guna bangunan. Dan diatas hak bangunan dapat dibebankan hak tanggungan. Sehubungan dengan hal – hal sebagaimana diuraikan tentang penyerahan sebagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dengan sesuatu hak, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Eksekusi Jaminan Hak Guna Bangunan Di Atas Hak Pengelolaan Dalam Status Hak Tanggungan”

Kajian Pustaka

1. Teori Hak dan Kewajiban

Menurut Soerjono Soekanto, pengertian hak dapat dibedakan menjadi dua bagian, yaitu: Hak searah/ relatif; hak yang berhubungan dengan hukum perikatan atau perjanjian, dan

kedua Hak jamak arah/ absolut; hak yang berhubungan dengan Hukum Tata Negara, hak kepribadian, hak kekeluargaan, dan hak atas objek material.⁴

Sedangkan Kewajiban adalah suatu bentuk pertanggungjawaban yang harus dipenuhi oleh semua pihak dalam rangka menjalankan peraturan atau perjanjian yang telah disepakati Bersama. Kewajiban mutlak harus dipenuhi untuk menghindari terjadinya permasalahan sengketa. Pengertian umum kewajiban merupakan tindakan seseorang dalam upaya tanggungjawab atas persoalan tertentu mengenai moral maupun hukum.

Adapun macam-macam hak sebagai berikut:⁵

a. Hak Absolut, adalah hak yang sifatnya mutlak tanpa pengecualian, berlaku di mana saja dan tidak dipengaruhi oleh suatu keadaan atau situasi tertentu. Pada praktiknya, hak absolut tidak dapat diterapkan karena hak tersebut akan dikalahkan oleh situasi, keadaan, dan alasan yang cukup.

⁴ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta, UI, 2007, hlm. 24.

⁵ Sonny sumarsono, *Ekonomi Manajemen Sumber Daya Manusia dan*

Ketenagakerjaan, Yogyakarta, Graha Ilmu, 2003, hlm .4.

- b. Hak Individual dan Hak Sosial, Hak individual adalah semua hak yang didapatkan oleh setiap orang terhadap negara, dimana negara tidak boleh mengganggu setiap orang untuk mendapatkan hak-hak individunya. Sedangkan Hak sosial adalah semua hak yang dimiliki oleh setiap anggota masyarakat dalam kaitannya untuk kepentingan bersama di dalam suatu negara.
- c. Hak Legal dan Hak Moral, Hak legal adalah suatu hak yang diterima setiap warga negara berdasarkan atas hukum dalam salah satu bentuk. Umumnya lebih banyak membicarakan mengenai hukum atau sosial. Sedangkan Hak moral adalah suatu hak yang diterima setiap individu berdasarkan atas prinsip atau peraturan etis. Umumnya bersifat individu atau soliderisasi.
- d. Hak Khusus dan Hak Umum, Hak khusus adalah hak yang timbul dalam suatu hubungan khusus antara beberapa individu karena fungsi khusus yang dimiliki setiap orang terhadap orang lainnya.

Sedangkan Hak umum adalah hak yang dimiliki manusia bukan karena fungsi atau hubungan tertentu, melainkan semata-mata karena ia manusia.

2. Teori Tentang Jaminan

Jaminan atau yang lebih dikenal dengan agunan adalah harta benda milik pihak ketiga atau pihak ketiga yang diikat sebagai alat pembayar jika terjadi wanprestasi terhadap pihak ketiga. Jadi pihak ketiga yang telah terikat, mempunyai kewajiban untuk membayar. Jaminan tidak hanya bersifat materil misalnya bangunan, tanah kendaraan, tetapi juga bersifat immaterial misalnya jaminan perorangan.⁶

Menurut Hasanuddin Jaminan merupakan tanggungan yang diberikan oleh debitur dan atau pihak ketiga kreditur karena pihak debitur mempunyai kepentingan bahwa debitur harus memenuhi kewajibannya dalam suatu perikatan Sehingga pihak yang telah melakukan pemberian kredit kepada pihak debitur, maka debitur harus mengembalikan atau memenuhi kewajibannya sesuai

⁶ Rachmadi Usman, *Aspek-aspek Hukum Perbankan di Indonesia*, Jakarta, PT. Gramedia Pustaka Utama, 2003, hlm. 281.

dengan yang telah diperjanjikan, apabila pihak debitur tidak dapat memenuhi kewajibannya maka pihak kreditur bisa menahan jaminan tersebut.⁷

Selain itu Hartono Hadisapoetro berpendapat bahwa jaminan adalah sesuatu yang diberikan kepada debitur untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitur akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan.⁸

Pasal 1131 KUHPerdara menyebutkan bahwa jaminan adalah segala kebendaan milik si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perorangan. Secara khusus jaminan memiliki dua fungsi yaitu:⁹

a. Untuk pembayaran hutang seandainya terjadi wanprestasi atas pihak ketiga yaitu dengan jalan menguangkan atau menjual jaminan tersebut.

b. Sebagai akibat dari fungsi pertama, atau sebagai indikator penentuan jumlah pembiayaan yang akan diberikan kepada pihak pihak ketiga. Pemberian jumlah pembiayaan tidak boleh melebihi nilai harta yang dijamin.

3. Teori Tentang Eksekusi

Eksekusi dalam bahasa Belanda disebut *Executie* atau *Uitvoering*, dalam kamus hukum diartikan sebagai Pelaksanaan Putusan Pengadilan. Secara terminologis eksekusi adalah melaksanakan putusan (vonis) pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.¹⁰ Dalam Pasal 29 Undang-undang Nomor 42 tahun 1999, Eksekusi, adalah Pelaksanaan titel eksekutorial oleh Penerima Fidusia, berarti eksekusi langsung dapat dilaksanakan tanpa melalui pengadilan dan bersifat final serta mengikat para pihak untuk melaksanakan putusan tersebut.

Menurut R. Subakti “Eksekusi adalah upaya dari pihak yang dimenangkan dalam putusan guna

⁷ Hasanuddin Rahman, *Aspek-aspek Hukum Pemberian Kredit Perbankan di Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1995, hlm. 175.

⁸ Hartono Hadisaputro, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan dan Hukum Jaminan*, Yogyakarta, Liberty, 1984, hlm. 20.

⁹ Sentosa Sembiring, *Hukum Perbankan*, Bandung, Mandar Maju, 2000, hlm 70.

¹⁰ Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syari'ah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm 142.

mendapatkan yang menjadi haknya dengan bantuan kekuatan umum (polisi, militer) guna memaksa pihak yang dikalahkan untuk melaksanakan bunyi putusan.¹¹ Sedangkan Sudikno memberikan definisi eksekusi atau pelaksanaan putusan hakim pada hakekatnya tidak lain adalah realisasi dari kewajiban pihak yang bersangkutan untuk memenuhi prestasi yang tercantum dalam putusan tersebut.¹²

4. Teori Penegakan Hukum

Penegakan hukum dapat diartikan sebagai penyelenggaraan hukum oleh petugas penegak hukum dan oleh setiap orang yang mempunyai kepentingan sesuai dengan kewenangannya masing-masing menurut aturan hukum yang berlaku. Penegakan hukum pidana merupakan satu kesatuan proses diawali dengan penyidikan, penangkapan, penahanan, peradilan terdakwa dan diakhiri dengan pemasyarakatan terpidana.¹³

¹¹ Subekti, *Hukum Acara Perdata*, Bandung, Bina Cipta, 1997, hlm. 128.

¹² Sudikno, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1993, hlm 209.

¹³ Harun M.Husen, *Kejahatan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hlm. 58.

Soerjono Soekanto, mengatakan bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasrakan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.¹⁴

Instrument yang dibutuhkan dalam penegakan hukum meliputi struktur hukum “*legal structure*”, substansi hukum “*legal substance*” dan budaya hukum “*legal culture*”.¹⁵

Permasalahan dan Pembahasan atau Hasil dan Pembahasan

1. Kekuatan Yuridis Hak Guna Bangunan Yang Berdiri Diatas Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan dalam bahasa belanda yang dikenal dengan *Beheersrecht* yang pada saat itu diartikan dengan Hak Penguasaan.¹⁶

Maria S.W. Sumardjono juga menyatakan bahwa “hak pengelolaan

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1983, hlm. 35.

¹⁵ Badra Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 77.

¹⁶ A.P.Parlindungan, *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Bandung, Mandar Maju, 2015, hlm 5.

berbicara hak menguasai negara yang dalam hal kewenangan pelaksanaan diberikan atau dilimpahkan kepada pemegang haknya”¹⁷.

Pengertian Hak Pengelolaan menurut R. Atang Ranoemihardja sebagaimana dikutip dari Satrio Wicaksono adalah “hak atas tanah yang dalam hal ini dikuasai negara, hanya dapat diserahkan kewenangan pelaksanaannya kepada badan hukum atau pemerintah daerah yang mana dapat dipergunakan untuk kepentingan usahannya sendiri maupun bagi kepentingan pihak ketiga”. Hak Pengelolaan bersifat alternatif dimana obyeknya jelas merupakan tanah yang dikuasai oleh negara.¹⁸

Berdasarkan pengertian dari para ahli tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa hak pengelolaan merupakan hak yang sudah ada dari masa kolonial belanda yang kemudian dikenal dengan Hak Penguasaan. Dengan seiring berkembangnya pola hukum yang ada kemudian Hak Penguasaan tersebut dikenal dengan Hak Pengelolaan. Hak Pengelolaan

sendiri sangat erat hubungannya dengan Hak Menguasai dari Negara, yang kemudian dapat disimpulkan pengertian Hak Pengelolaan adalah Kewenangan pelaksanaan terhadap hak atas tanah yang dikuasai negara.

Arti kata dikuasai bukanlah menjelaskan negara memilikinya secara sendiri, namun negara bertugas guna mengelola hak atas tanah yang telah dikuasai langsung oleh negara dengan pendelegasian pelaksanaan wewenang tersebut hanya kepada badan hukum pemerintah atau pemerintah daerah. Hal tersebut baik untuk kepentingan instansi itu sendiri maupun penyerahan kepada pihak ketiga yang mana tetap tunduk pada ketentuan peraturan perundangan yang berlaku.¹⁹

Subjek hukum yang dapat menjadi atau memperoleh dan menguasai suatu bidang tanah dengan status Hak Pengelolaan Pemegang/Subjek Hak Pengelolaan dalam Pasal 67 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Ayat (1) Nomor

¹⁷ Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas, hlm 213.

¹⁸ Satrio Wicaksono, *Pelaksanaan Pemberian Hak Pengelolaan atas Tanah dan*

Potensi Timbulnya Monopoli Swasta atas Usaha-usaha dalam Bidang Agraria, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, hlm 12.

¹⁹ A.P.Parlindungan, *Op. Cit*, hlm 23.

9 Tahun 1999 Ayat 1 (satu) tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan antara lain : Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), PT. Persero, Badan Otorita, Badan-badan hukum pemerintah lainnya yang ditunjuk Pemerintah. Badan-badan Hukum tersebut dapat diberikan Hak pengelolaan sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.²⁰

Adapun obyek dari pada hak pengelolaan adalah bidang tanah yang oleh negara dikuasai kemudian cukup disebut sebagai Tanah Negara. Hal tersebut lebih terinci dijelaskan dalam Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria menjelaskan bahwasanya terhadap kekuasaan negara tersebut dalam hal ini atas tanah yang belum dipunyai suatu hak oleh subjek hukum lainnya, maka penguasaan negara atas tanah tersebut memiliki kekuasaan yang penuh.

Apabila di atas hak atas tanah seperti “Hak Milik, Hak Guna

Bangunan, Hak Pakai, Hak Guna Usaha” diberikan dengan Hak Pengelolaan, maka hak atas tanah tersebut harus dilepaskan terlebih dahulu kepada Negara agar menjadi tanah negara, untuk selanjutnya dimohonkan Hak Pengelolaan. Oleh karena Hak Pengelolaan disebut sebagai hak menguasai dari Negara maka sebagai konsekuensi logis yang patut diterima bahwa Hak Pengelolaan hanya boleh diserahkan terhadap tanahtanah yang secara langsung telah dikuasai negara.

Terbitnya Hak Guna Bangunan atas tanah pengelolaan terjadi dengan keputusan pemberian hak atas usul dari pemegang Hak Pengelolaan, yang diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Pejabat yang berwenang menerbitkan keputusan pemberian hak diatur dalam Permen Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1999, sedangkan tata cara terjadinya diatur dalam Permen Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999. Sebagai tanda bukti Hak Guna Bangunan atas tanah Negara dan tanah Hak Pengelolaan diterbitkan Sertipikat

²⁰ Effendy Perangin, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut*

Pandang Praktisi Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm 237.

Hak Guna Bangunan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Sertipikat Hak Guna Bangunan sebagai tanda bukti hak yang bersifat kuat. Tujuan diterbitkannya Sertipikat Hak Guna Bangunan, adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum serta pemegang Hak Guna Bangunan dengan mudah dapat membuktikan bahwa Hak Guna Bangunan tersebut adalah miliknya.²¹ Adapun jangka waktu berlakunya Hak Guna Bangunan diatas tanah pengelolaan berjangka waktu untuk pertama kalinya paling lama 30 tahun, dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 tahun, dan dapat diperbaharui untuk jangka waktu paling lama 30 tahun.

Terhadap status bangunan rumah susun dengan status Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan diberikan bukti hak yaitu sertipikat Hak Milik atas satuan rumah susun (SHMSRS). Alat bukti ini sebagai bukti atas kepemilikan atas unit rumah susun berserta dengan tanahnya yang dimiliki dan digunakan

secara Bersama-sama dengan pemilik lainnya dalam satu bangunan gedung. Pada awal pembangunannya, rumah susun memiliki bukti hak berupa Sertipikat Hak Guna Bangunan induk atas nama pengembang.

Apabila pemegang Hak Pengelolaan mengambil kembali tanah hak pengelolaan yang sedang dikuasai oleh pihak ketiga dengan hak atas tanah, maka pemegang Hak Pengelolaan dapat menggunakan prosedur pencabutan hak atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 1961²². Dengan tidak mengurangi pentingnya perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah, berdasarkan ketentuan Pasal 35 ayat (1) juncto Pasal 55 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, pemegang Hak Pengelolaan memiliki wewenang untuk membatalkan hak atas tanah yang dikuasai oleh pihak ketiga dengan alasan tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban yang terdapat pada hak atas tanah yang bersangkutan atau tidak dipenuhinya kewajiban-kewajiban yang tertuang dalam

²¹ Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta, Prenadamedia Group, 2010, hlm 272.

²² *Op.Cit.*, Irawan Soerodjo, hlm.87.

perjanjian penyerahan penggunaan tanah (perjanjian pemberian Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai).

Kewenangan membatalkan hak atas tanah tersebut adalah dalam kaitannya dengan menjalankan fungsi pengawasan yang dilakukan pemegang Hak Pengelolaan terhadap tanah Hak Pengelolaan yang sedang dikuasai dan digunakan oleh pihak ketiga namun tetap mematuhi ketentuan dan prosedur hukum yang berlaku. Pemegang hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan juga dapat mengajukan upaya hukum atas pembatalan yang dilakukan pemegang Hak Pengelolaan atas dasar prinsip *equality before the law*.

2. Eksekusi Jaminan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan dalam Status Hak Tanggungan

Istilah Hak Tanggungan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak-hak atas tanah, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan

dengan tanah itu untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain²³.

Pada dasarnya hak tanggungan dibebankan pada hak atas tanah. Namun pada kenyataannya sering terdapat benda-benda berupa bangunan, tanaman dan hasil karya yang secara tetap merupakan satu kesatuan dengan tanah yang dijadikan jaminan yang ikut pula dijaminkan. Sebagaimana diketahui bahwa hukum tanah nasional didasarkan pada hukum adat yang menggunakan asas pemisahan horizontal yang menjelaskan bahwa setiap perbuatan hukum mengenai hak-hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi benda-benda tersebut²⁴.

Atas dasar Undang-undang Hak Tanggungan memungkinkan dilakukan pembebanan hak tanggungan yang meliputi benda-benda di atasnya sepanjang benda-benda tersebut merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan dan ikut dijadikan

²³ Pasal 1 butir 1 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996

²⁴ Purwahid Patrik, *Asas-asas Itikad Baik dan Kepatutan dalam Perjanjian*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1986, hlm.52.

jaminan yang dinyatakan secara tegas dalam akta pemberian hak tanggungan.

Hak tanggungan memiliki kekuatan eksekutorial sehingga sertipikat hak tanggungan mempunyai kekuatan eksekusi tanpa melalui putusan pengadilan, melalui penjualan di muka umum yaitu lelang umum. Akan tetapi dalam praktiknya, pada saat pemilik jaminan melakukan penawaran atas upaya kreditor untuk melelang tanah dan bangunan yang dijaminan, kreditor masih tetap membutuhkan bantuan pengadilan untuk mengeksekusi jaminan yang sudah dibebani hak tanggungan.

Selanjutnya pemegang hak tanggungan memiliki sifat spesialisitas dan publisitas yang menyebabkan timbulnya hak *preference* kreditor. Dalam hal terjadinya peristiwa kepailitan debitur, hak *preference* kreditor tersebut tidak hilang dan menjadi separatis. Artinya kreditor mempunyai hak terpisah atas obyek yang dibebani hak tanggungan tersebut.

Oleh karena itu, kreditor berhak mendapatkan pelunasan utang terlebih dahulu dari hasil penjualan tanah atau bangunan sebagai jaminan. Dengan adanya publisitas tersebut pihak ketiga atau siapapun bisa mengecek status tanah tersebut melalui kantor pertanahan setempat. Tujuannya untuk menghindari terjadinya sesuatu transaksi peralihan hak atas tanah yang dimaksud tanpa persetujuan dari kreditor selaku pemegang hak tanggungan²⁵.

Hak atas tanah yang dapat dibebani dengan hak tanggungan hanyalah hak atas tanah yang berstatus hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai atas tanah negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftarkan dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang-undang Hak Tanggungan.

Terkait dengan jaminan/agunan tanah yang berada di atas tanah Hak Pengelolaan, perlu diperhatikan Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional kepada Menteri

²⁵ Zulkarnaen, *Penyitaan dan Eksekusi*, Pustaka Setia, Bandung, 2017, hlm. 220.

Pertanian tanggal 17 September 1998 Nomor 630.1-3433, perihal Agunan Sertipikat di atas tanah Hak Pengelolaan. Dalam surat tersebut dijelaskan bahwa dalam rangka esekusi Hak Tanggungan yang dapat berakibat beralihnya hak atas tanah (bidang tanah) kepada pihak lain, maka pembebanan Hak Tanggungan wajib memerlukan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan yang berlaku pula sebagai persetujuan pengalihannya. Menurut Surat Menteri Agraria tersebut, maka surat persetujuan (ijin) atau rekomendasi dari Pemegang Hak Pengelolaan yang diberikan kepada pemegang hak atas tanah memiliki dua fungsi sekaligus yaitu :

- a. Sebagai persetujuan untuk melakukan tindakan penjaminan (mengagunkan) tanah dan/atau bangunan; dan
- b. Sebagai persetujuan pengalihan tanah dan/atau bangunan kepada pihak lain apabila terjadi esekusi Hak Tanggungan sebagai akibat kemacetan hutang/kredit.

Ketentuan mengenai penjaminan hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18

Tahun 2021. Dalam Pasal 12 ayat (1) disebutkan bahwa Hak Pengelolaan tidak dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. Maksud ketentuan tersebut adalah yang tidak dapat dibebani jaminan utang adalah Hak Pengelolaannya, karena hak pengelolaan merupakan sebagian dari hak menguasai negara. Atau dengan kata lain tanah hak pengelolaan merupakan tanah yang dikuasai negara atau tanah negara yang sebagian kewenangannya diserahkan kepada instansi pemerintah. Sebagai gempilan dari tanah yang dikuasai negara, maka tanah Hak Pengelolaan tidak dapat dijadikan jaminan utang.

Berkenaan dengan esekusi jaminan hak guna bangunan diatas hak pengelolaan dalam status hak tanggungan apabila debitur cedera janji maka obyek hak tanggungan dijual melalui pelelangan umum sesuai dengan cara yang ditentukan dalam Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan dan pemegang hak tanggungan berhak mengambil seluruh atau sebagian dari hasilnya untuk pelunasan piutangnya, dengan hak mendahului dari kreditor-kreditor lain.

Eksekusi hak tanggungan berdasarkan janji yang diberikan dalam Pasal 11 ayat (2) huruf e Undang-undang Hak Tanggungan juncto Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan, irah-irah eksekutorial yaitu “demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” yang disebut dalam Pasal 14 ayat (2) Undang-undang Hak Tanggungan dapat dilaksanakan melalui pelelangan umum, kecuali dalam hal-hal tertentu yang menguntungkan dan disetujui oleh kedua belah pihak, dimungkinkan untuk melaksanakan eksekusi melalui penjualan sukarela, dengan segala konsekuensi yang ditanggung oleh pembeli (*vide* Pasal 19 Undang-undang Hak Tanggungan).

Dalam Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan, kreditor pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan melalui pelelangan umum. Dari hasil pelelangan tersebut, kreditor dapat mengambil hasil lelang untuk pembayaran pelunasan piutangnya atau disebut dengan parata eksekusi. Penjelasan Pasal 6 tersebut memberikan ketentuan bahwa parata eksekusi didasarkan pada yang

diperjanjikan dalam suatu akta pemberian hak tanggungan.

Di dalam pembebanan hak tanggungan tanah dengan status hak guna bangunan di atas hak pengelolaan tidak ada jaminan bahwa pemegang hak pengelolaan memberikan izin tertulis kepada pemegang hak guna bangunan untuk membebaskan hak guna bangunan di atas hak pengelolaan. Tanah status hak guna bangunan di atas hak pengelolaan dapat langsung dipasang Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) dengan syarat bahwa tanah yang bersangkutan masih panjang masa berlaku haknya dan tidak mendahului masa berakhirnya jangka waktu kredit.

Objek jaminan tanah status hak guna bangunan di atas hak pengelolaan atau hak guna bangunan pecahannya yang akan atau telah berakhir haknya maka hak atas tanahnya kembali kepada pemegang hak pengelolaan. Hal ini tentunya menjadi lemah sebagai objek jaminan tersebut dan ini bertentangan dengan hakikat dari objek hak tanggungan yang disebutkan di dalam Undang-Undang Hak Tanggungan.

Dintinjau dengan kepastian hukum, Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang dipasang terhadap tanah yang berstatus hak guna bangunan di atas hak pengelolaan atau hak guna bangunan pecahannya, maka pemegang hak pengelolaan kedudukannya masih saja dibidang kuat karena bisa saja tanah dengan status hak guna bangunan di atas hak pengelolaan tersebut tidak dapat dilakukan perpanjangan hak pada saat terjadi kredit macet dan hak guna bangunan akan berakhir. Hal seperti ini bisa menjadi salah satu kendala bagi bank dalam mengeksekusi jaminan tersebut walaupun telah dibuatkan APHT-nya tetap saja tanah tersebut secara hukum tidak dapat dikatakan sebagai objek jaminan, karena objek jaminannya akan berakhir haknya dan haknya kembali kepada pemegang hak pengelolaan.

Atas uraian tersebut diatas, jelas pemegang hak guna bangunan/hak pakai di atas hak pengelolaan mempunyai kedudukan hukum yang sangat lemah jika dibandingkan dengan pemegang hak guna bangunan/hak pakai yang berada diatas tanah hak menguasai negara,

artinya pemegang hak guna bangunan/hak pakai harus menempuh permohonan pada dua instansi atau badan yang berwenang, yaitu pihak pemegang hak pengelolaan dan kantor badan pertanahan setempat. Ini tentunya akan memberatkan pihak pemohon, sebab dalam pelaksanaannya tidak dapat dipungkiri bahwa pihak pemegang hak pengelolaan selalu mewajibkan pemohon untuk melakukan pembayaran tertentu sebelum diberikan persetujuan perpanjangan, pemberian Hak Tanggungan bahkan kadang-kadang sebesar nilai objek pajak atau nilai pasar sesuai dengan keputusan sepihak dari pihak direksi perseroan yang memegang hak pengelolaan.

Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa Kekuatan Yuridis Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan adalah berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020, dimana Hak Guna Bangunan

dapat diberikan di atas tanah Negara, tanah Hak Milik, atau tanah Hak Pengelolaan. Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Negara diberikan berdasarkan surat keputusan pemberian hak oleh pejabat yang berwenang. Sedangkan pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik atau tanah Hak Pengelolaan dilakukan atas persetujuan dan usul terlebih dahulu dari pemegang Hak Milik atau pemegang Hak Pengelolaan atas tanah yang bersangkutan.

Selain itu Eksekusi hak tanggungan dapat dilakukan apabila debitur cedera janji sehingga obyek hak tanggungan akan dijual melalui pelelangan umum sesuai dengan cara yang ditentukan dalam Pasal 6 Undang-undang Hak Tanggungan. Kemudian pemegang hak tanggungan berhak mengambil seluruh atau sebagian dari hasilnya untuk pelunasan piutangnya, dengan hak mendahului dari kreditor-kreditor lain. Namun lain halnya terhadap hak atas guna bangunan yang berdiri diatas lahan hak pengelolaan, untuk obyek eksekusinya hanya sebatas bangunan dan hak penggunaan lahan dalam jangka waktu sesuai perjanjian dengan

pihak ketiga penerima hak pengelolaan

DAFTAR PUSTAKA

Buku.

- Irawan, Soerodjo, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*, LaksBang Mediatama, Cetakan III, Yogyakarta, 2021.
- Ilmar, Aminudin, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012.
- Perangin, Effendy, *Hukum Agraria di Indonesia, Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Sutedi, Adrian, *Tinjauan Hukum Pertanahan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2009.
- Marzuki, Peter Mahmud, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, 2009.
- Ibrahim, Johnny, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia Publishing, Malang, 2007.

- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1984.
- Parlindungan, A.P., *Hak Pengelolaan Menurut Sistem UUPA*, Bandung, Mandar Maju, 2015.
- Sumardjono, Maria S.W., *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial Dan Budaya*, Jakarta, Penerbit Buku Kompas.
- Satrio Wicaksono, *Pelaksanaan Pemberian Hak Pengelolaan atas Tanah dan Potensi Timbulnya Monopoli Swasta atas Usaha-usaha dalam Bidang Agraria*, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang.
- Santoso, Urip, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta, Prenadamedia Group, 2010.
- Patrik, Purwahid, *Asas-asas Itikad Baik dan Kepatutan dalam Perjanjian*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1986.
- Zulkarnaen, *Penyitaan dan Eksekusi*, Pustaka Setia, Bandung, 2017.
- Peraturan Perundang-Undangan**
- 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
- Undang-Undang Nomor 42 tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan Dan Hak Atas Tanah
- Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 tentang Hak Penguasaan Atas Tanah-tanah Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 obyek hak atas tanah yang dapat diberikan di atas Hak Pengelolaan adalah Hak Guna Usaha
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya.
- ARTIKEL/JURNAL**
- Sumardjono, Maria S.W., “Hak Pengelolaan: Perkembangan, Regulasi, dan

Implementasinya”, Jurnal
Mimbar Hukum, Edisi Khusus,
September 2007.

Ramelan, Eman, “Hak Pengelolaan
Setelah Berlakunya Peraturan
Menteri Negara Agraria/Kepala
Badan Pertanahan Nasional No.
9 Tahun 1999”, *Majalah
Yuridika*, Vol. 15 No. 3, Mei –
Juni 2000.

Larasati, Aminda Euginee Putri dkk,
“Perlindungan Hukum Bagi
Kreditor Terhadap Eksekusi
Jaminan Hak Guna Bangunan Di
Atas Hak Pengelolaan Ketika
Debitor Wanprestasi”, *Justitia
Jurnal Ilmu Hukum dan
Humaniora*, Vol. 8, No. 5.,
2021.

Prahastiwi, Devani Alita
dkk, “Perlindungan Hukum
Pemegang Sertipikat Hak Guna
Bangunan Di Atas Hak
Pengelolaan Di Kota Tegal”,
Jurnal Notarius, Vol. 13, No. 1,
2020.