

DOI: <https://doi.org/10.31933/unesrev.v5i4>

Diterima: 03/06/2023, Diperbaiki: 28/06/2023, Diterbitkan: 29/06/2023

## ANALISA YURIDIS HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS HAK PENGELOLAAN YANG BISA DIJADIKAN JAMINAN UTANG

Septhian Lucky Dwi Putra Gode<sup>1</sup>, Aldo Trias Kurniawan<sup>2</sup>, Okka Soegiharta Rijanto<sup>3</sup>,  
Victor Van's Hau Shen Oey<sup>4</sup>

<sup>1</sup>) Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia.  
Email: luckygode30@gmail.com

<sup>2</sup>) Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia.  
Email: aldotrias2001@gmail.com

<sup>3</sup>) Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia.  
Email: okkasoegihartarijanto@gmail.com

<sup>4</sup>) Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia.  
Email: victorvans181@gmail.com

**Corresponding Author: Septhian Lucky Dwi Putra Gode<sup>1</sup>**

### ABSTRACT

*Management Rights are not strictly regulated in the Agrarian law, only in the general explanation of the Romanes Agrarian Law II explains that "the state can give land to or give it to a ruling body to be used for the implementation of their respective duties." Right of management was born and developed according to the development of an area. Right of management is not explicitly explained in the Agrarian Law, but the meaning is implied in Article 2 paragraph (4) of the Agrarian Law. Building Use Rights is a right granted to the holder to develop the land according to its designation. Building Use Rights can be established on right of management land with permission from the state that has delegated its rights to other parties. Building Use Rights on right of management land can be used as collateral for debt, where the Building Use Rights is guaranteed in the form of a Mortgage which is provided through the Mortgage Deed. The granting of the mortgage right before the Land Titles Registrar must be attended by the debtor as the mortgagee, and the creditor as the mortgagee, and witnessed by 2 (two) witnesses.*

**Keywords:** Management Rights, Building Use Rights, Debt Guarantee

### ABSTRAK

*UUPA merupakan landasan yuridis bagi pengaturan permasalahan pertanahan di Indonesia. Hak Pengelolaan lahir dan berkembang sesuai perkembangan suatu daerah. Hak Pengelolaan (HPL) tidak diatur secara tegas di UUPA, hanya dalam penjelasan umum UUPA romawi II*

menjelaskan bahwa “negara dapat memberikan tanah kepada atau memberikannya kepada sesuatu badan penguasa untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.” HPL lahir dan berkembang sesuai perkembangan suatu daerah, HPL merupakan istilah baru dan diterbitkan sebelum diberlakukannya UUPA. HPL pada dasarnya tidak dijelaskan secara tegas dalam UUPA, namun tersirat makna HPL di dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA. Mengenai Hak Guna Bangunan (HGB), HGB diatur dalam Penjelasan Umum Angka II Nomor 2 UUPA. HGB merupakan hak yang diberikan kepada pemegangnya untuk membangun/mengusahakan tanahnya sesuai dengan peruntukannya. HGB dapat berdiri di atas tanah HPL dengan izin dari negara yang melimpahkan haknya kepada pihak lain. Dengan adanya pengaturan mengenai HPL dan HGB, HGB di atas tanah HPL dapat dijadikan jaminan utang, dimana HGB tersebut dijamin dalam bentuk Hak Tanggungan yang diberikan melalui Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT). Pemberian hak tanggungan di hadapan PPAT tersebut harus dihadiri oleh debitur selaku pemberi hak tanggungan, dan kreditur selaku penerima hak tanggungan, serta disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi.

**Kata Kunci:** Hak Pengelolaan, Hak Guna Bangunan, Jaminan Utang

## PENDAHULUAN

Bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, sebagaimana ketentuan yang diatur didalam Pasal 2 ayat (1) UUPA sebagai penjabaran dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Kata dikuasai oleh negara ini menjadi satu buah konsep yang melahirkan hak menguasai negara atas sumber daya agraria tersebut adalah untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.<sup>1</sup> Pengertian terkait dengan dikuasai dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUPA bukan dalam arti memiliki, sebab negara menurut konsepsi hukum tanah tidak bertindak sebagai pemilik tanah. Pengertian mengenai Pasal 2 ayat (1) tersebut adalah pengertian yang memberikan wewenang kepada negara untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah;

Untuk dapat memenuhi berbagai kebutuhan penduduk akan tanah terhadap tanah yang bersifat tetap, maka pemerintah berupaya mengoptimalkan peruntukan dan penggunaan tanah dengan berbagai cara, diantaranya dengan mengeluarkan peraturan pertanahan seperti peraturan penyediaan tanah untuk kepentingan perorangan dan badan hukum atas tanah-tanah negara dan/atau tanah-tanah hak. Tanah-tanah hak adalah tanah-tanah yang sudah dipunyai oleh perorangan dan badan hukum dengan sesuatu hak atas tanah yang dapat berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Triadi Kurniawan. 2020. *Pemberian Hak Guna Bangunan Di atas Bagian Tanah Hak Pengelolaan*. Vol. 18, No. 1, Februari, hlm 71.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm 72.

UUPA adalah landasan yuridis bagi pengaturan permasalahan pertanahan di Indonesia. Hak pengelolaan (HPL) tidak diatur secara tegas di UUPA, hanya dalam penjelasan umum UUPA romawi II menjelaskan bahwa “ negara dapat memberikan tanah kepada atau memberikannya kepada sesuatu badan penguasa ( departemen, jawatan, atau daerah swatantra ) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing. Mengenai pengertian daripada Hak Pengelolaan ini sendiri dapat dilihat secara jelas pada penjelasan Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 Tentang perubahan atas undang-undang nomor 21 tahun 1997 tentang bea perolehan hak atas tanah dimana menyatakan bahwa “ hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang hak nya, antara lain, berupa perencanaan peruntukan dan penggunaan tanah, penggunaan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, penyerahan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga”.

Subjek hukum yang dapat mempunyai HPL dalam perundangan ditentukan adalah BUMN/BUMD, PT persero, badan-badan otorita dan instansi pemerintah termasuk pemda. Pengelolaan atas tanah dalam HPL mengandung maksud bahwa, menurut sifatnya merupakan pelimpahan sebagian dari hak menguasai negara atas tanah yang diberikan kepada badan-badan pemerintah/ pemerintah daerah dengan suatu hak pengelolaan. Selain untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi atau usahanya, dapat diberikan Sebagian penggunaan dan pemanfaatan oleh pemegang hak nya kepada pihak lain dengan suatu hak atas tanah tertentu (misal HGB atau Hak Pakai). Sebagaimana ditentukan didalam ketentuan Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, bahwa HPL dimungkinkan tidak hanya dipergunakan oleh pemegang hak untuk kepentingan instansi sendiri namun juga dapat diberikan kepada pihak ketiga.<sup>3</sup>

Salah satu wewenang pemegang hak pengelolaan terhadap tanahnya adalah menyerahkan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga. Berdasarkan penyerahan bagian-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga, maka hak atas tanah yang diperoleh pihak ketiga dari tanah hak pengelolaan adalah hak guna bangunan, hak pakai atau hak milik. Mengenai hak guna bangunan seluruh ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai hak guna bangunan pada umumnya berlaku pula bagi hak guna bangunan diatas tanah hak pengelolaan dengan ketentuan bahwa sepanjang mengenai penggunaannya setiap pemegang hak guna bangunan, terikat oleh syarat yang ditentukan dalam perjanjian pemberian penggunaan tanah antara pemegang hak pengelolaan dengan pemegang hak guna bangunan.<sup>4</sup>

Bicara mengenai hak guna bangunan maupun hak pengelolaan ini sendiri tentunya tidak terlepas dari adanya lembaga perbankan, karena lembaga ini memberikan satu buah jaminan kredit yang mampu memberikan kepastian hukum dan perlindungan baik kepada pemberi kredit maupun penerima kredit. Salah satu objek jaminan kredit perbankan yang dibebani dengan hak

<sup>3</sup> Ana Silviana. 2017, *Pemanfaatan Tanah Di atas Hak Pengelolaan Antara Regulasi Dan Implementasi*. Vol. 1, No. 1, November, hlm 37.

<sup>4</sup> Prasetya, Dwi Rangga, Hatta Isnaini Wahyu Utomo. 2019, *Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Atas Jaminan Sertifikat Hak Guna Bangunan Yang Berdiri Di Atas Hak Pengelolaan*. Vol. 2, No. 2, Oktober, hlm 314.

tanggung adalah hak guna bangunan di atas hak pengelolaan. Dalam pemberian fasilitas kredit diisyaratkan adanya jaminan kredit yang mencukupi secara ekonomi dan sehat secara yuridis, karena keadaan keuangan debitur mungkin saja secara tidak terduga berada pada situasi tidak mampu lagi membayar angsuran kreditnya. Jika hal tersebut terjadi maka jaminan tersebut diharapkan dapat menjamin pelunasan kredit debitur. Jaminan kebendaan merupakan jenis jaminan yang disukai oleh Lembaga perbankan, dikarenakan jaminan kebendaan memberikan hak-hak istimewa kepada kreditur.<sup>5</sup>

Tanah merupakan jaminan kebendaan yang memiliki sifat memberikan kenikmatan dan memberikan jaminan, tanah merupakan investasi yang sangat berharga. Hari ke hari nilai ekonomisnya terus meningkat seiring dengan perkembangan jaman, berkembang pula kebutuhan akan tanah. Negara dengan hak menguasai yang dimilikinya dituntut untuk dapat memenuhi kebutuhan akan hal tersebut. Berbagai macam jenis hak atas tanah bermunculan, baik yang ada di dalam UUPA maupun yang tidak ada dalam UUPA. Salah satu hak atas tanah yang tidak ada dalam UUPA adalah HPL.

Sehingga dengan demikian melihat pada penjelasan baik dari hak pengelolaan maupun hak guna bangunan dapat dikatakan bahwa kedua jenis hak ini sendiri memiliki definisi yang berbeda-beda serta diatur pula didalam peraturan perundang-undangan baik itu dari hak pengelolaan maupun hak guna bangunan, tetapi tentu saja menjadi satu permasalahan baru dimana jika hak guna bangunan di atas hak pengelolaan ini sendiri apakah kemudian bisa dijadikan sebuah jaminan utang dengan mengacu pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan latar belakang yang telah disampaikan di atas, maka permasalahannya dapat dirumuskan sebagai berikut: Apakah Hak Guna Bangunan Di atas Hak Pengelolaan Dapat Dijadikan Jaminan Utang Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang Berlaku?

## METODE PENELITIAN

Spesifikasi yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini adalah yuridis normatif, dimana suatu pendekatan yang menggunakan konsepsi *logistic positivis*. Konsepsi ini memandang hukum sebagai norma-norma tertulis yang dibuat dan diundangkan oleh lembaga dan pejabat yang berwenang, selain itu konsepsi ini juga memandang hukum sebagai sistem normatif yang mandiri, bersifat tertutup dan terlepas dari kehidupan masyarakat dan menganggap satu sama lain itu bukan sebagai norma hukum.<sup>6</sup> Selain itu pendekatan yang digunakan adalah *Statute Approach*, yaitu pendekatan peraturan perundang-undangan dengan memahami hierarki, dan asas-asas dalam peraturan perundang-undangan,<sup>7</sup> serta *Conceptual Approach*, yaitu pendekatan yang merujuk pada prinsip-prinsip hukum dimana prinsip-prinsip ini dapat diketemukan pada pandangan-pandangan para sarjana maupun doktrin-doktrin hukum,<sup>8</sup> dan yang terakhir yaitu *Analytical Approach*, yaitu pendekatan dengan menganalisa bahan hukum untuk

<sup>5</sup> Wira Franciska. 2022, *Perjanjian Penjaminan Kredit Perbankan Terhadap Objek Hak Guna Bangunan Di atas Hak Pengelolaan*. Vol. 8, No. 3, September, hlm 24.

<sup>6</sup> Soemitro, Ronny. 1998, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 11.

<sup>7</sup> P.M, Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Yogyakarta : Kencana, hlm 137.

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm 173.

mengetahui makna yang dikandung oleh istilah-istilah yang digunakan dalam peraturan perundang-undangan secara konseptual.<sup>9</sup>

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Pengaturan Hak Pengelolaan Dalam Hukum Positif Indonesia

Hak pengelolaan lahir dan berkembang sesuai perkembangan suatu daerah. Menurut salah satu ahli hukum yaitu A.P Parlindungan, kata HPL berasal dari bahasa Belanda yaitu *beheersrecht* yang berarti hak penguasaan.<sup>10</sup> HPL merupakan istilah yang baru dan bermula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara yang dapat diterbitkan sebelum berlakunya UUPA, maka dari itu HPL dapat adalah golongan yang tidak termasuk dalam hak-hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Menurut Boedi Harsono, HPL pada hakekatnya bukan hak atas tanah, melainkan “gempilan” hak menguasai dari negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Pada dasarnya dalam UUP tidak menyebutkan secara tegas mengenai HPL, namun tersirat pengertian HPL dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA yang menyebutkan “*Hak menguasai dari Negara tersebut diatas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.*”. Hak Pengelolaan lahir tidak didasarkan pada Undang-Undang tetapi berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, Eksistensi Hak Pengelolaan mendapatkan pengukuhan oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun, disebutkan bahwa “Rumah susun hanya dapat dibangun diatas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atas tanah Negara, dan Hak Pengelolaan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

HPL dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada pihak lain, yaitu dalam hal ini kepada daerah swatantra dan masyarakat hukum adat sepanjang diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Penjelasan mengenai HPL juga dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1999 dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyebutkan “*Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.*” Hak Pengelolaan yang diatur dengan Peraturan Menteri Agraria melahirkan hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Dalam Peraturan terbaru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah disebutkan dalam Pasal 1 angka 3 “*Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan.*”

Subyek dalam Hak Pengelolaan diatur dalam Pasal 5 PP 18/2021 yaitu :

<sup>9</sup> Johnny Ibrahim. 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya : Bayumedia Publishing, hlm 310.

<sup>10</sup> A.P. Parlindungan. 1989. *HPL Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria*. Mandar Maju: Bandung, hlm 6 dalam Felix Kurniawan. 2019. *Aspek Hukum Pemberian HPL Atas Bidang Tanah yang Telah Diakuasai, Diduduki Atau Digarap Oleh Warga*. Jurnal Sapientia et Virtus, Vol 4 No. 2 2019, hlm 141.

(1) Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Negara diberikan kepada:

- a. Instansi Pemerintah Pusat;
- b. Pemerintah Daerah;
- c. Badan usaha milik negara/daerah;
- d. Badan hukum milik negara/milik daerah;
- e. Badan bank tanah;
- f. Badan hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat.

(2) Hak Pengelolaan yang berasal dari Tanah Ulayat ditetapkan kepada masyarakat hrrkum adat.

Terjadinya Hak Pengelolaan ini berdasarkan dari penegasan konversi dan pemberian hak, dimana konversi ini yaitu pemegang HPL mengajukan permohonan penegasan konversi atas Hak Penguasaan Tanah Negara menjadi Hak Pengelolaan. Sedangkan dalam pemberian hak, Kepala BPN menerbitkan SKPH Pengelolaan kepada pemohon. SKPH tersebut wajib didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan Sertipikat Hak Pengelolaan (HPL). Dalam Pasal 7 PP 18/2021, menjelaskan kewenangan bagi pemegang HPL yaitu untuk:

1. menyusun rencana peruntukan, penggunaan, dan pemanfaatan Tanah sesuai dengan rencana tata ruang;
2. menggunakan dan memanfaatkan seluruh atau sebagian Tanah Hak Pengelolaan untuk digunakan sendiri atau dikerjasamakan dengan pihak lain; dan
3. menentukan tarif dan/atau uang wajib tahunan dari pihak lain sesuai dengan perjanjian.

### **Pengaturan Hak Guna Bangunan Dalam Hukum Positif Indonesia**

Salah satu ketentuan hukum tanah nasional Indonesia tercantum pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Di dalamnya terdapat pengaturan mengenai hak penguasaan atas tanah yang berisi wewenang, kewajiban dan larangan bagi pemegang haknya. Terdapat dua macam bentuk hak penguasaan atas tanah, yaitu publik yang berkaitan dengan mengatur dan menentukan (hak menguasai Negara atas tanah) dan privat yang berkaitan dengan kepemilikan (hak atas tanah).<sup>11</sup> Hak penguasaan secara privat ini sendiri bersumber pada pemberian negara yang didasarkan pada hak mengatur dan menentukan atas tanah. Hal ini sesuai dengan Penjelasan Umum Angka II Nomor 2 UUPA, yaitu: “*Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau memberikannya dalam pengelolaan kepada suatu badan penguasa (Departemen, Jawatan, atau Daerah Swatantra) untuk digunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.*”

<sup>11</sup> Santoso, Urip. 2012. *Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional*. MIMBAR HUKUM Volume 24, Nomor 2, Juni 2012, hlm 276.

Dengan memperhatikan ketentuan di atas, Hak Guna Bangunan (HGB) dapat menjadi salah satu hak yang dapat diberikan oleh negara. Menurut ketentuan Pasal 36 UUPA jo. Pasal 34 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021, subjek hukum pemegang HGB yang dapat menerima pemberian negara terdiri dari:

a. Warga negara Indonesia;

b. Badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Ketentuan badan hukum sebagai subjek hukum pemegang HGB memiliki sifat kumulatif. Tidak dimungkinkan terdapat adanya subjek badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia tetapi tidak berkedudukan di Indonesia; atau badan hukum terkait berkedudukan di Indonesia tetapi pendiriannya tidak menggunakan hukum Indonesia.

Selanjutnya mengenai tanah yang dapat diberikan HGB telah diatur dalam Pasal 36 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 yang terdiri dari:

a. Tanah Negara

b. Tanah Hak Pengelolaan

c. Tanah Hak Milik.

Mengenai ketentuan pemberian HGB di atas tanah negara dan hak pengelolaan mendapatkan pengaturan lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 38 dan 39 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021, yang mengatur:

Pasal 38

1. Pemberian HGB di atas Tanah Negara harus melalui keputusan oleh Menteri.
2. Pemberian HGB di atas Tanah Hak Pengelolaan harus melalui keputusan Menteri sesuai dengan didasarkan pada persetujuan pemegang Hak Pengelolaan.

Pasal 39:

1. Pada buku tanah Kantor Pertanahan perlu mendaftarkan Pemberian Hak Guna Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22.
2. Teryadinya HGB atas tanah Negara atau atas tanah Hak Pengelolaan sejak melakukan pendaftaran pada Kantor Pertanahan
3. Hak guna bangunan di atas Tanah hak milik mengikat pihak ketiga sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan
4. Sebagai tanda bukti hak kepada pemegang Hak Guna Bangunan diberikan sertifikat hak atas tanah.

Pengertian Menteri yang dimaksud pada Pasal 38 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 terdapat pada Pasal 1 angka 17 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 yaitu Menteri Agraria/Pertanahan.

Setelah mendapatkan HGB sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, maka Pasal 42 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 memberikan beberapa kewajiban kepada pemegang HGB, yaitu:

- a. melaksanakan pembangunan dan/atau mengusahakan tanahnya sesuai dengan tujuan peruntukan dan persyaratan sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya paling lama 2 (dua) tahun sejak hak diberikan;

- b. memelihara Tanah, termasuk menambah kesuburannya dan mencegah kerusakannya serta menjaga kelestarian lingkungan hidup;
- c. menjaga fungsi konservasi sempadan badan air atau fungsi konservasi lainnya;
- d. mematuhi ketentuan pemanfaatan ruang yang diatur dalam rencana tata ruang;
- e. melepaskan Hak Atas Tanah baik sebagian atau keseluruhan dalam hal dipergunakan bagi pembangunan untuk kepentingan umum; dan
- f. menyerahkan kembali Tanah yang diberikan dengan hak guna bangunan kepada negara, pemegang Hak Pengelolaan atau pemegang hak milik, setelah hak guna bangunan hapus.

### **Langkah Penyerahan Sebagian Hak Pengelolaan Kepada Pihak Ketiga**

Sebagian kewenangan Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada pihak ketiga untuk digunakan dalam bentuk HGB. Menurut ketentuan Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021, penyerahan Hak Pengelolaan dalam bentuk HGB harus didahului dengan pembuatan perjanjian pemanfaatan tanah. Perjanjian pemanfaatan tanah ini merupakan bentuk persetujuan pemegang Hak Pengelolaan untuk menyerahkan sebagian penguasaannya terhadap Hak Pengelolaan yang dimilikinya kepada pihak ketiga terkait.<sup>12</sup> Isi dari format perjanjian ini telah diatur dalam Pasal 8 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021, dimana di dalamnya paling sedikit harus memuat:

- a. identitas para pihak;
- b. letak, batas dan luas Tanah;
- c. jenis penggunaan, pemanfaatan Tanah, dan/atau bangunan yang akan didirikan;
- d. ketentuan mengenai jenis hak, jangka waktu, perpanjangan, pembaruan, peralihan, pembebanan, perubahan, dan/atau hapusi batalnya hak yang diberikan di atas Tanah Hak Pengelolaan, dan ketentuan pemilikan Tanah dan bangunan setelah berakhirnya Hak Atas Tanah;

Selebihnya mengenai hal-hal lain dapat dicantumkan sesuai dengan keinginan para pihak sebagai wujud atas penerapan asas kebebasan berkontrak dalam Pasal 1338 KUHPdata. Namun, perjanjian ini tetapa harus memperhatikan ketentuan Pasal 1320 KUHPdata terutama mengenai kausa yang halal.

Setelah pemegang Hak Pengelolaan telah membuat perjanjian dengan pihak ketiga terkait, maka pemegang Hak Pengelolaan dapat mengusulkan pemberian haknya kepada pejabat yang berwenang yaitu Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota. Atas pengusulan tersebut, Pasal 6 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2013 menyatakan bahwa Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dapat memberikan izin pemberian hak tersebut melalui Surat Keputusan persetujuan. Jika semua ketentuan dan syarat telah dipenuhi, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dapat mengeluarkan sertifikat sebagai tanda bukti hak kepada pihak

---

<sup>12</sup> Saraswati, A.A. Ayu Ray. 2016. *Implikasi Hukum Pembebanan Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan yang Ijin Pemanfaatan Tanahnya Dicabut Oleh Gubernur*. Hlm 259

ketiga yang bersangkutan. Lahirnya sertifikat juga merupakan tanda lahirnya HGB bagi pihak ketiga di atas tanah HPL.

Penggunaan HGB di atas HPL ini tetap harus mematuhi perjanjian pemanfaatan tanah yang telah dibuatnya bersama pemegang HPL, serta memperhatikan penetapan pemerintah daerah dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) sebagaimana ditetapkan juga kepada pemegang Hak Pengelolaan.<sup>13</sup>

### **Pemberian Hak Pengelolaan Atas Hak Guna Bangunan Di Atas Hak Pengelolaan**

Perjanjian dapat lahir dari sebuah perikatan selain dari undang-undang dan perjanjian tertentu. Sebagai sumber dari perikatan, ketentuan mengenai perjanjian menjadi syarat perikatan karena perjanjian. Dijelaskan dalam Pasal 1313 BW *“suatu perjanjian adalah suatu perbuatan hukum dengan mana satu prang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih lainnya.”* Dalam hal suatu kontrak atau perjanjian yang selalu dipakai untuk membingkai bisnis, kedua belah pihak menunjukkan sikap aktif dalam rangka untuk mencapai kesepakatan agar keuntungan yang dituju sama-sama diperoleh. Perjanjian memiliki banyak macamnya salah satunya yaitu perjanjian kredit. Pasal 1 angka 11 Undang -Undang Nom or 10 Tahun 1998 tentang Perbankan menentukan pengertian kredit, yaitu: *“penyediaan uang atau tagihan berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga, imbalan atau pembagian hasil keuntungan”*. Dari penjelasan tersebut dapat dilihat dua hal yaitu aspek yuridis dan ekonomis. Aspek yuridis berarti terdapat dua pihak yang saling mengikatkan dirinya dalam suatu perjanjian yang dimana masing-masing pihak memiliki hak dan kewajibannya, sedangkan aspek ekonomis yaitu terdapat pembayaran bunga yang diterima kreditur sebagai keuntungannya.

Dalam perjanjian kredit, terdapat unsur-unsur yang terdapat dalam kredit berdasarkan Pasal 1 butir 11 Undang-Undang Perbankan yaitu:

- a. Adanya kepercayaan, yaitu keyakinan dari pemberi kredit (kreditur) bahwa pada masa yang akan datang, debitur akan mengembalikan prestasi (uang) yang diberikan kepadanya.
- b. Adanya waktu, yaitu jangka waktu untuk pengembalian yang telah disetujui antara para pihak.
- c. Adanya prestasi, yang dimaksud prestasi dalam kredit ini ialah uang.
- d. Adanya resiko, yaitu kemungkinan kerugian yang diterima oleh pemberi kredit
- e. Adanya jaminan, untuk mengantisipasi resiko yang mungkin timbul. Jaminan ini berguna sebagai upaya akhir bila debitur wanprestasi.

Dalam hal ini, jaminan dimaksudkan untuk kreditur dalam memberi pinjamannya agar debitur memberi keyakinan terhadap kreditur bahwa debitur agar mengembalikan uang sesuai dengan perjanjian.<sup>14</sup> Perjanjian kredit memiliki kedudukan sebagai perjanjian pokok, sedangkan perjanjian jaminan kredit sebagai perjanjian tambahan. Perjanjian kredit juga merupakan

<sup>13</sup> Santoso, Urip. 2012. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Kencana: Jakarta, hlm 191.

<sup>14</sup> Danny Robertus Hidayat. 2018. *Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dengan Jaminan Atas Objek Jaminan Hak Tanggungan yang Sama*. Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 14, No. 27 Februari 2018, hlm 7.

perjanjian baku, karena sebelumnya bank telah menyiapkan formulir perjanjian kredit. Jika debitur telah membaca dan setuju dengan ketentuan serta syarat yang diberikan oleh bank, maka debitur dapat menandatangani formulir tersebut. Dalam posisi ini, debitur tidak dapat menentukan isi ataupun klausul yang tercantum dalam perjanjian kredit tersebut, hal ini sebagai konsekuensi dari perjanjian baku.

Kredit yang menggunakan HGB di atas Hak Pengelolaan sebagai obyek jaminan harus berada dalam bentuk Hak Tanggungan. Pemberian Hak Tanggungan bertujuan agar kredit dapat langsung mengeksekusi tanah yang menjadi obyek jaminan tersebut ketika debitur gagal membayar utangnya atau wanprestasi terhadap perjanjian kredit.<sup>15</sup> Lahirnya Hak Tanggungan ini hanya dapat diberikan melalui Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT) melalui dua cara, yaitu:

- a. Diberikan secara langsung oleh pihak yang berwenang sesuai dengan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang nomor 4 Tahun 1996 (UU HT). Sebagai bentuk perjanjian aksesori, maka pemberian Hak Tanggungan harus didahului oleh perjanjian utang piutang, dimana di dalamnya terdapat perjanjian pemberian hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan. Perjanjian yang mengandung klausul pemberian hak tanggungan akan dituang dalam bentuk APHT oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Diberikan secara tidak langsung melalui Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan. Cara ini harus memenuhi ketentuan dalam Pasal 15 UU HT dan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 22 Tahun 2017.

Ketentuan mengenai Surat Kuasa sebagaimana tercantum Pasal 15 UU HT mempunyai maksud sebagai berikut:

1. Pembuatannya wajib dalam bentuk akta notaris atau akta PPAT dengan memenuhi persyaratan:
  - a. Tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebaskan Hak Tanggungan;
  - b. Tidak memuat kuasa substitusi;
  - c. Mencantumkan secara jelas obyek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan
  - d. Tidak dapat diteriak kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apa pun kecuali karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau telah habis waktunya.
2. Perlu adanya pembuatan APHT paling lambat 1 bulan setelah Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan telah terdaftar dan diberikan.
3. Apabila Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan belum terdaftar, maka perlu ada pembuatan APHT paling 3 bulan setelah diberikan. Ketentuan huruf c dan d tidak berlaku

---

<sup>15</sup> Yudhis Tira Cahyono. 2016. *Eksekusi Hak Tanggungan Yang Menggunakan Upaya Parate Eksekusi Studi Kasus Putusan Nomor 26/pt. g/2013/Pn. psp. sbh*, Jurnal Hukum Magister Ilmu Hukum dan Kenotariatan 2016, hlm 14.

dalam Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan diberikan untuk menjamin kredit tertentu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Pemberian hak tanggungan dihadapan PPAT harus dihadiri pemberi hak tanggungan (debitur) dan penerima hak tanggungan (kreditur) serta disaksikan 2 orang saksi. Setelah proses pemberian selesai, maka dilanjutkan pada pendaftaran hak tanggungan pada Kantor Pertanahan sesuai dengan ketentuan Pasal 13 UU HT. Pada Pasal 13 ayat (2) UU HT dijelaskan bahwa Akta Pemberian Hak Tanggungan berserta warkah lain perlu dikirimkan paling lambat 7 hari kerja setelah penandatanganan bahwa Akta Pemberian Hak Tanggungan tersebut kepada Kantor Pertanahan. Dalam penjelasan Pasal 13 diberikan penjelasan mengenai warkah lain sebagai surat-surat bukti yang berkaitan dengan obyek Hak Tanggungan serta identitas para pihak, termasuk sertifikat hak atas tanah dan/atau surat-surat keterangan mengenai obyek Hak Tanggungan. PPAT juga diwajibkan untuk mengirimkan akta tersebut dengan cara paling aman melalui petugas Kantor Pertanahan atau pos tercatat.

Saat Kantor Pertanahan menerima kiriman akta dari PPAT, maka Kantor Pertanahan akan membuatkan buku tanah Hak Tanggungan dan melakukan pencatatan pada buku tanah hak atas tanah yang menjadi objek hak tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Tanggal pada buku tanah Hak Tanggungan tersebut ditentukan berdasarkan hari ketujuh setelah surat-surat yang diperlukan telah diterima dan lengkap. Jika hari ketujuh jatuh pada hari libur, maka akan diberikan tanggal hari kerja berikutnya. Setelah mencantumkan tanggal pada buku tanah Hak Tanggungan, maka Hak Tanggungan telah lahir. (Pasal 13 UU HT)

Dengan lahirnya Hak Tanggungan, HGB di atas Hak Pengelolaan milik pihak ketiga yang menerima HGB dari pemegang HGB telah dapat dijadikan sebagai jaminan dalam perjanjian kredit. Segala tanggung jawab atas Hak Tanggungan tersebut akan melekat pada pihak ketiga terkait dan tidak menjadi beban tanggung jawab dari pemegang Hak Tanggungan.

## **KESIMPULAN**

Hak pengelolaan adalah wujud dari hak menguasai dari negara yang kewenangannya dilimpahkan kepada pemegang Hak Pengelolaan. Dasarnya, hak pengelolaan dapat melahirkan hak-hak atas tanah lainnya yang bersifat privat, yaitu Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai (sebagaimana ditentukan pada Permen Agraria atau Kepala BPN No. 4 Tahun 1998). Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 36 Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021, bahwa tanah yang dapat diberikan HGB terdiri dari:

1. Tanah negara
2. Tanah Hak Pengelolaan
3. Tanah Hak Milik

Hak Pengelolaan yang melahirkan Hak Guna Bangunan didasari dengan adanya perjanjian penggunaan atau pemanfaatan tanah Hak Pengelolaan antara pemegang HPL dengan calon pemegang HGB. Bahwa perjanjian pemanfaatan tanah tersebut sebagai bentuk persetujuan pemegang Hak Pengelolaan untuk menyerahkan sebagian penguasaannya atas Hak Pengelolaan

yang dimilikinya kepada pihak lainnya. Setelah membuat perjanjian tersebut, Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota memberikan izin melalui Surat Keputusan Persetujuan, sekaligus mengeluarkan sertifikat sebagai bukti kepemilikan hak dari pihak ketiga atas HGB tersebut.

HGB di atas Hak Pengelolaan dapat dijadikan jaminan atas suatu perjanjian kredit, dimana HGB tersebut dijamin dalam bentuk Hak Tanggungan yang diberikan melalui Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT), yang dapat diberikan melalui 2 (dua) cara, yaitu:

1. Diberikan secara langsung oleh pihak yang berwenang (Pasal 8 UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan). Dimana pemberian hak tanggungan tersebut dibuat dalam bentuk APHT oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Diberikan secara tidak langsung melalui Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT), sebagaimana diatur pada Pasal 15 No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan.

Pemberian hak tanggungan di hadapan PPAT tersebut harus dihadiri oleh debitur selaku pemberi hak tanggungan, dan kreditur selaku penerima hak tanggungan, serta disaksikan oleh 2 (dua) orang saksi. Maka dalam hal ini, Hak Guna Bangunan yang berdiri di atas Hak Pengelolaan dapat dijadikan jaminan kredit melalui APHT.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Ana Silviana. 2017, *Pemanfaatan Tanah Di atas Hak Pengelolaan Antara Regulasi Dan Implementasi*. Vol. 1, No. 1, November
- A.P. Parlindungan. 1989. *HPL Menurut Sistem Undang-Undang Pokok Agraria*. Mandar Maju: Bandung, hlm 6 dalam Felix Kurniawan. 2019. *Aspek Hukum Pemberian HPL Atas Bidang Tanah yang Telah Diakuasai, Diduduki Atau Digarap Oleh Warga*. Jurnal Sapientia et Virtus, Vol 4 No. 2. 2019
- Danny Robertus Hidayat. 2018. *Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Dengan Jaminan Atas Objek Jaminan Hak Tanggungan yang Sama*. Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 14, No. 27 Februari 2018
- Johny Ibrahim. 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Surabaya: Bayumedia Publishing
- P.M, Marzuki. 2005. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Yogyakarta: Kencana
- Prasetya, Dwi Rangga, Hatta Isnaini Wahyu Utomo. 2019, *Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Atas Jaminan Sertifikat Hak Guna Bangunan Yang Berdiri Di Atas Hak Pengelolaan*. Vol. 2, No. 2, Oktober
- Santoso, Urip. 2012. *Eksistensi Hak Pengelolaan Dalam Hukum Tanah Nasional*. MIMBAR HUKUM Volume 24, Nomor 2, Juni 2012
- Santoso, Urip. 2012. *Hukum Agraria: Kajian Komprehensif*. Kencana: Jakarta
- Saraswati, A.A. Ayu Ray. 2016. *Implikasi Hukum Pembebanan Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan yang Ijin Pemanfaatan Tanahnya Dicabut Oleh Gubernur*
- Soemitro, Ronny. 1998, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Triadi Kurniawan. 2020. *Pemberian Hak Guna Bangunan Di atas Bagian Tanah Hak Pengelolaan*. Vol. 18, No. 1, Februari

- Wira Franciska. 2022, *Perjanjian Penjaminan Kredit Perbankan Terhadap Objek Hak Guna Bangunan Di atas Hak Pengelolaan*. Vol. 8, No. 3, September
- Yudhis Tira Cahyono. 2016. *Eksekusi Hak Tanggungan Yang Menggunakan Upaya Parate Eksekusi Studi Kasus Putusan Nomor 26/pdt. g/2013/Pn. psp. sbh* , Jurnal Hukum Magister Ilmu Hukum dan Kenotariatan 2016
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 Tentang perubahan atas undang-undang nomor 21 tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan
- Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan Selanjutnya
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan
- Undang-Undang nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah