

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

Diterima: 27/06/2023, Diperbaiki: 29/07/2023, Diterbitkan: 30/07/2023

TINJAUAN YURIDIS TERKAIT KEPASTIAN HUKUM HAK PERTANAHAN DAN JAMINAN FIDUSIA BAGI PEMEGANG IZIN PEMAKAIAN TANAH DI KOTA SURABAYA

Elysia Arianti Dewi¹, Suyatno², Fajar Rachmad Dwi Miarsa³, M. Zamroni⁴, Ahmad Heru Romadhon⁵

1) Universitas Maarif Hasyim Latif, Sidoarjo, Indonesia

Email: elysia_arianti_dewi@student.umaha.ac.id

2) Universitas Maarif Hasyim Latif, Sidoarjo, Indonesia

Email: suyatnoshcnmh@gmail.com

3) Universitas Maarif Hasyim Latif, Sidoarjo, Indonesia

Email: fajar_rahmad@dosen.umaha.ac.id

4) Universitas Maarif Hasyim Latif, Sidoarjo, Indonesia

Email: zamroni@dosen.umaha.ac.id

5) Universitas Maarif Hasyim Latif, Sidoarjo, Indonesia

Email: heru-romadhon@dosen.umaha.ac.id

Corresponding Author: Suyatno

ABSTRACT

The objectives of this study are to: (1) determine the best course of action for the Municipality of Surabaya's Ijo Letter owners in terms of legal certainty so that they can transfer land rights in the future with minimal formalities and at market rates; and (2) conduct a legal analysis pertaining to the terms of fiduciary guarantees and their relationship to the position of IPT as collateral for immovable tangible objects. This kind of study employs normative legal research. The data analysis used is qualitative analysis, which entails examining data derived from legal sources in accordance with doctrines, theories, rules and regulations, laws and principles, expert opinions, or the researchers' own ideas. The study's findings revealed that: (1) IPT (Land Use Permit) or Letter Ijo are permits unrelated to agrarian reform, and in accordance with national land law, which upholds the principle of horizontal separation, the Surabaya City Government is legally in possession of land rights with management rights from the State, while IPT holders are the owners of buildings that have been built on the land. (2) Only the building is authorized as a fiduciary assurance on property having IPT status and complying to the horizontal separation concept. This is in accordance with Surabaya Regional Regulation 3/2016 article 7 letter (c) and the evaluation of structures erected on land with assured IPT status based on their legal standing and future market potential.

Keywords: Land Use Permit, Principle of Horizontal Separation, Fiduciary

ABSTRAK

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk: (1) menentukan tindakan terbaik bagi pemilik Surat Ijo Kota Surabaya dalam hal kepastian hukum sehingga mereka dapat mengalihkan hak atas tanah di masa depan dengan formalitas minimal dan dengan harga pasar; dan (2) melakukan kajian hukum mengenai syarat-syarat jaminan fidusia dan hubungannya dengan kedudukan IPT sebagai jaminan benda berwujud tidak bergerak. Jenis penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Analisis data yang digunakan adalah analisis kualitatif, yang mencakup pemeriksaan data yang berasal dari sumber hukum sesuai dengan doktrin, teori, aturan dan peraturan, hukum dan prinsip, pendapat ahli, atau pemikiran peneliti sendiri. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) IPT (Izin Penggunaan Tanah) atau Surat Ijo adalah izin yang tidak terkait dengan reforma agraria, dan sesuai dengan undang-undang pertanahan nasional yang menjunjung tinggi prinsip pemisahan horizontal, Pemerintah Kota Surabaya secara hukum memiliki hak atas tanah dengan hak pengelolaan dari Negara, sedangkan pemegang IPT adalah pemilik bangunan yang dibangun di atas tanah tersebut. (2) Hanya bangunan yang dapat dijadikan jaminan fidusia atas barang yang berstatus IPT dan memenuhi konsep pemisahan mendatar. Hal ini sesuai dengan Peraturan Daerah Surabaya 3/2016 pasal 7 huruf (c) dan evaluasi bangunan yang didirikan di atas tanah dengan status IPT terjamin berdasarkan legal standing dan potensi pasar di masa depan.

Kata Kunci: Izin Pemakaian Tanah, Asas Pemisahan Horisontal, Fidusia

PENDAHULUAN

Paul Laband, Immanuel Kant, Fichte, dan Stahl menggunakan kata Jerman “rechtsstaat” untuk menyebut Indonesia sebagai negara hukum, yang dibentuk sesuai dengan teori hukum yang dihasilkan antara lain oleh bangsa-bangsa di Benua Eropa.

Menurut Julius Stahl (dalam Erwiningsih, 2009:23), sebuah negara harus memiliki empat komponen kunci untuk dianggap sebagai negara hukum: perlindungan hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan, sistem hukum yang dianut, dan pengadilan tata usaha negara. Negara hukum formal juga dikenal sebagai empat komponen negara hukum.

Terkait dengan kewajiban negara untuk memelihara hak asasi manusia, yang mencakup hak setiap warga negara atas penghidupan yang layak, adalah kemampuan untuk tinggal di rumah atau bangunan lain yang akan kita sebut sebagai tempat tinggal. Entah itu dengan cara menguasai (*beziit*) sepenuhnya, menyewa, meminjam, memakai, mengelola maupun hanya mengambil hasil dari tanah dan/atau bangunan.

Sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di Indonesia, bertanggung jawab melindungi kehidupan seluruh rakyat Indonesia dan menjalankan yurisdiksi atas seluruh wilayah darat, laut, dan udara. Peranan pemerintah Indonesia dalam penguasaan tanah dituangkan dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (sehingga disebut UUD 1945). Negara memiliki dan mengelola semua tanah dan air, bersama dengan sumber daya alamnya, untuk kepentingan warganya.

Manan (2004:231) berpendapat bahwa ungkapan “dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” muncul sebagai konsekuensi logis dari ungkapan “dikuasai oleh negara” karena “...dikuasai oleh negara” dipahami sebagai alat dan “...digunakan untuk sebesar-besarnya

kemakmuran rakyat" sebagai tujuan. Manan mendasarkan argumentasinya pada pasal 33 UUD 1945 yang telah disebutkan sebelumnya. Kemampuan menguasai sumber daya pertanian yang dikuasai oleh negara hanya dapat digunakan dalam rangka memperoleh kemakmuran yang sebesar-besarnya bagi rakyat untuk mencapai tujuan negara yaitu menyejahterakan rakyat Indonesia.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) telah disahkan sebagai bagian dari rencana pelaksanaan UUD 1945 dan dapat dilihat dalam Lembaran Negara Tahun 1960/104; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043. Pasal 2 UUPA mengatur tentang kekuasaan pemerintahan negara yang harus dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar 1945.

1. Sesuai dengan Pasal 33 ayat 3 UUD dan hal-hal yang disinggung dalam Pasal 1, negara tertinggi menjalankan kekuasaannya atas nama segenap rakyat atas bumi, laut, dan langit, termasuk segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.
2. Hak-hak berikut ini diberikan oleh penguasa negara dalam ayat (1) pasal ini:
 - a. Mengontrol dan mengelola bagaimana bumi, air, dan ruang digunakan, didistribusikan, dipelihara, dan disediakan.
 - b. Menentukan dan mengatur bagaimana orang dianggap secara hukum dalam kaitannya dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
 - c. Membuat dan memelihara kerangka hukum yang mengendalikan interaksi manusia dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
3. Ayat (2) pasal ini menyatakan bahwa hak rakyat untuk memerintah negara dilaksanakan untuk menjamin sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, yang diukur dengan kebahagiaan, kemakmuran, dan kemandirian rakyat dalam masyarakat, serta dengan adanya Indonesia yang merdeka, adil, dan makmur yang diatur dengan hukum.
4. Langkah-langkah penguasaan negara dapat didelegasikan kepada daerah-daerah otonom dan masyarakat yang diatur oleh hukum adat jika sesuai dan asalkan hal itu tidak membahayakan kepentingan nasional.

Tidak bertentangan dengan kepentingan nasional bagi masyarakat yang diatur oleh hukum adat atau daerah otonom untuk diberikan kedaulatan langsung atas negara, sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 Ayat 4 UUPA. Pasal 4 UUPA Ayat 1 mengkodifikasikan berbagai kewenangan penguasaan negara yang berasal dari ketentuan ini. Kekuasaan kontrol tersebut dapat diberikan oleh dan/atau dipegang oleh orang atau organisasi perseorangan atau badan hukum.

Lebih lanjut, Harsono (1999:267), menyampaikan pendapat bahwa hak negara dalam menguasai tanah yang sebagian diberikan dalam pasal 4 ayat (1) adalah sebagai gempilan dari hak-hak lainnya yang telah ada seperti di bunyi pasal 16 ayat (1) UUPA, yang dikenal dengan sebutan hak pengelolaan (selanjutnya disingkat dengan HPL).

Kepada Penulis: Istilah "lahan sangat produktif" (HPL) tidak didefinisikan dalam UUPA. Namun peraturan perundang-undangan pertama yang mengatur tentang HPL adalah Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Guna Usaha Atas Tanah Negara dan Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak. Kedua

undang-undang tersebut menegaskan sah tidaknya pengalihan hak milik atau hak waris dalam pemerintahan dan daerah yang dilimpahkan. Penatausahaan kekayaan negara dikodifikasikan dalam Peraturan Eksekutif Nomor 8 Tahun 1953. Terakhir, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977/Tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Hak Pengelolaan Dan Pendaftaran Dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Ketentuan Tentang Pemberian Dan Pemberian Hak Untuk Kepentingan Perusahaan Mengubah Ketentuan HPL Dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965.

HPL adalah terjemahan bahasa Inggris dari frase Belanda *Beheersrecht*, yang merupakan singkatan dari hak penguasa (Parlindungan, 1991:177). Menurut Marai S.W. Sumardjono dan A.P. Perlindungan, Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 mengatur tentang penguasaan atau penjabaran *Beheersrecht* atas wilayah negara (Sumardjono, 2002:4).

Hak atas tanah barat lama yang dikonversi kemudian diresmikan di Kota Surabaya pada tahun 1971, diawali dengan terbitnya Surat Keputusan (SK) Dewan Perwakilan Rakyat-Gotong Royong Nomor 03E/DPRGR-KEP/1971 tanggal 6 Mei 1971 tentang Sewa Tanah. Karena banyak tanah yang dulunya dianggap sebagai hak barat pada periode berikutnya diubah menjadi Hak Pakai (HP) dan HPL, maka jelas bahwa yang berhak menyewa tanah hanyalah mereka yang memilikinya atau memiliki Sertifikat Hak Milik (SHM), sehingga konsep sewa tanah tidak berlaku lagi dan tidak dapat dibenarkan. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 22 Tahun 1977, yaitu tentang Pemanfaatan Tanah dan Retribusi yang Dikelola oleh Pemerintah Kota Daerah Tingkat II Surabaya, diterbitkan untuk menyiasati hal tersebut. Ungkapan Izin Penggunaan Tanah (IPT) (Sukarya) mulai mendapatkan popularitas sebagai konsekuensinya.

Penelitian ini bertujuan untuk: (1) menemukan alternatif terbaik sebagai kepastian hukum dari para pemilik Surat Ijo di Kotamadya Surabaya, sehingga ke depan bisa melakukan peralihan hak atas tanah tanpa kesulitan prosedur dan harga yang sesuai mekanisme pasar, (2) melakukan analisis hukum terkait syarat-syarat jaminan fidusia dan korelasinya dengan posisi IPT sebagai jaminan benda berwujud yang tidak bergerak.

METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Pada hakekatnya, bidang studi ini mengkaji hukum, yang dipandang sebagai norma sosial atau pedoman yang mengatur tingkah laku bagi semua orang. Selain itu, pendekatan kasus (strategi kasus), yang memerlukan penelitian kasus yang terkait dengan masalah yang dihadapi (Marzuki, 2010: 136).

2. Data Penelitian

Investigasi yudisial ini mengumpulkan informasi dari sumber primer dan sekunder. Sumber primer meliputi wawancara mendalam dengan pemegang Surat Ijo, jajaran Pemerintah Kota Surabaya, dan perwakilan dari instansi terkait termasuk Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah dan Badan Pertanahan Kota Surabaya. Data sekunder adalah informasi yang dikumpulkan dari sumber selain sumber primer, seperti buku dan jurnal.

3. Teknik Pengumpulan Data

Data primer dikumpulkan melalui wawancara mendalam yang dipandu oleh serangkaian pertanyaan yang dikembangkan terlebih dahulu, sedangkan data sekunder diperoleh melalui survei literatur di bidang hukum. Masalah penelitian disebutkan dalam tanggapan.

4. Analisis Data

Analisis kualitatif dari data digunakan, yang memerlukan evaluasi informasi dari sumber hukum berdasarkan doktrin, teori, aturan dan peraturan, hukum dan prinsip, penilaian profesional, atau gagasan peneliti sendiri.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kedudukan Hukum Pemilik Bangunan Di Atas Tanah Berstatus Izin pemakaian Tanah

Tanah memainkan peran penting dalam banyak aspek kehidupan sosial karena ketika orang memiliki sebidang tanah, mereka dapat memanfaatkannya sebagai tempat tinggal atau membangun rumah di atasnya. Semakin maju suatu negara atau negara bagian, semakin diperlukan warganya untuk memiliki properti, yang meningkatkan nilai tanah sebagai komoditas dan jumlah individu yang memilih untuk berinvestasi dalam membeli atau memiliki tanah.

Menurut Herawati (2019:62) untuk mendapatkan sebuah hak kepemilikan akan tanah, ada beberapa pedoman terkait pertanahan di Indonesia yang didasarkan kepada:

1. Jenis status tanah yang tersedia adalah sebagai berikut:

a. Tanah Negara

Asal usul daerah ini antara lain bekas hak barat, tanah pribadi, bekas tanah pribadi, dan wilayah yang selalu berada di bawah kendali pemerintah, namun ada juga pihak lain yang hadir di sana. Karena berakhirnya jangka waktu perjanjian, penyerahan harta secara sukarela oleh pemilik yang sah, pencabutan hak oleh pemerintah, atau karena pemegang hak bukan subjek hak, maka hak milik perseorangan dapat berubah menjadi milik negara. Jika properti itu milik negara dan tersedia untuk dibeli, satu-satunya cara untuk mendapatkannya adalah melalui permohonan hak.

b. Tanah Hak Pengelolaan

Jika properti yang dapat diakses masih diklasifikasikan sebagai tanah yang dikelola, mengajukan hak adalah satu-satunya cara untuk mendapatkannya.

c. Tanah Ulayat

Jika tanah yang dapat diakses masih memenuhi syarat sebagai tanah bersama, pelepasan hak bersama dengan permintaan hak adalah satu-satunya pilihan untuk memperolehnya.

d. Tanah Hak Milik

Jika tanah yang dapat diakses adalah hak milik, hak milik dapat dialihkan untuk membelinya. Dalam status tanah ini, pemilik tanah juga dapat memberikan hak atas tanah sekunder yakni hak yang selain miliknya kepada pihak lain.

e. Tanah Hak Lainnya (Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai)

Bila tanah yang tersedia masih berstatus hak-hak yang disebutkan, maka cara memperolehnya adalah dengan melakukan peralihan hak.

2. Status dari Para Pihak

Unsur kuncinya adalah peraturan hukum UUPA yang dikontrol secara ketat harus dipatuhi, serta posisi dan status para pihak saat mengamankan hak atas tanah.

Undang-undang hanya mengizinkan Warga Negara Indonesia (WNI) untuk memiliki tanah. Perorangan atau badan usaha yang bertempat tinggal di Indonesia dapat diberikan Hak Guna Bangunan (HGB) dan Hak Guna Usaha (HGU).

Individu dan organisasi dari negara lain, serta dari Indonesia, dapat memperoleh hak pakai hasil.

Pembelian hak atas tanah dapat dilanjutkan apabila persyaratan yang digariskan oleh UUPA dapat dipenuhi.

3. Ada Atau Tidak Adanya Ketersediaan dari Pemilik Tanah

Negara menjamin perlindungan hukum terhadap para pemilik tanah di Indonesia, sehingga suatu pihak tidak dapat melakukan perolehan sebuah tanah bila si pemilik tanah tidak berkenan atau bersedia dengan alasan apapun, kecuali negara menginginkannya karena untuk kepentingan umum. Bilamana hal tersebut terjadi, maka negara wajib memberikan ganti rugi ketika akan mencabut hak kepemilikan tanah seseorang karena untuk alasan kepentingan umum (Sihombing, 2005:27).

Tahapan sehubungan dengan Izin Penggunaan Tanah (IPT) yang berlangsung di kota Surabaya dan dikenal dengan Surat Ijo adalah praktik penyewaan barang milik negara yang diperoleh melalui pengalihan hak tanah barat kuno, yang telah dimulai sebelum abad ke-19. UUPA dikeluarkan pada tahun 1960.

Ketika banyak tanah dengan status bekas hak barat diubah menjadi hak pengelolaan (HPL) dan hak pakai (HP), karena pemilik tanah diizinkan untuk menyewa tanah, atau pemegang sertifikat hak milik (SHM), sewa tanah saat ini menjadi tidak relevan, bahkan tidak dapat dibenarkan. Untuk menghilangkan keresahan masyarakat tersebut, Pemerintah Kota Surabaya kemudian mengeluarkan Peraturan Daerah Tingkat II Surabaya Nomor 22 Tahun 1977 tentang Penggunaan Dan Retribusi Tanah Yang Dikelola Oleh Pemerintah Kota Daerah Tingkat II Surabaya. Sewa tanah di Surabaya sekarang dikenal dengan Izin Penggunaan Tanah (IPT).

Menurut Urip (2010:5) secara keseluruhan apabila dapat digolongkan, maka tanah aset pemerintah kota Surabaya adalah berasal dari:

- 1) Tanah *Gemeente Soerabaja*, Itu berasal dari zaman Setantra Surabaya sebagai milik kolonial Belanda.
- 2) Tanah hasil dari pengadaan tanah (dahulu bernama pembebasan tanah), Itu diperoleh di bawah program pembebasan tanah yang dijalankan oleh pemerintah kota Surabaya dan untuk keuntungannya.
- 3) Tanah hasil *Ruislag* (tukar guling atau tukar bangun), Ini adalah tanah yang diperoleh sebagai hasil negosiasi antara perusahaan swasta dan pemerintah kota Surabaya.
- 4) Tanah bekas kas desa, Hal ini terjadi sebagai konsekuensi Kota Surabaya mengubah status administratif desa menjadi kelurahan.

5) Tanah hasil serah terima fasilitas sosial dan fasilitas umum, Ini adalah tanah yang diperoleh perusahaan pembangunan rumah dengan menyerahkan infrastruktur sosial dan publik.

Hambatan kemudian berkembang antara pemilik Surat Ijo dengan pemerintah kota Surabaya yang masing-masing menganggap dirinya sebagai pihak yang paling berhak atas kepemilikan harta Surat Ijo, akibat berjalannya waktu dan sejumlah revisi peraturan dan peraturan yang berkaitan dengan tanah.

Perspektif yang berbeda muncul dari perbedaan pendapat tentang siapa yang memiliki harta milik pribadi, Gemeente Soerabaja, tanah kuno yang dalam pandangan Pemkot Surabaya benar-benar berada di bawah kekuasaan negara. Dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 1997 (selanjutnya disebut Peraturan Daerah Surabaya 1 Tahun 1997) tentang Izin Penggunaan Tanah (IPT), Pemerintah Kota Surabaya secara sah mengakui hal tersebut. Peraturan daerah memastikan Surat Ijo menjadi aset Pemkot Surabaya karena memiliki hak pengelolaan dan dapat memungut pungutan yang dapat mendongkrak pendapatan asli kota (Putra, 2015: 132).

Hanya perusahaan yang sah atau pemerintah daerah yang dapat memperoleh hak atas tanah, sering disebut dengan HPL (Hak Pengelolaan), yang langsung berada di bawah yurisdiksi negara dan hanya dapat digunakan untuk keuntungan sendiri atau orang lain. HPL dengan demikian memiliki karakter yang berbeda, dimana HPL adalah benar-benar milik negara yang telah diberikan hak untuk digunakan oleh organisasi pemerintah lain atau oleh pihak ketiga. Hal ini menjadi dasar pembenaran atas keputusan Pemkot Surabaya untuk memungut iuran tahunan kepada pemegang IPT atau surat ijo.

Merujuk kepada ketentuan pada pasal 5 dari Perda kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2016 (selanjutnya ditulis sebagai Perda Surabaya 3/2016), maka IPT dapat digolongkan menjadi:

- a) IPT jangka panjang, Apabila digunakan untuk tempat tinggal dan usaha, masa berlakunya adalah 20 (dua puluh) tahun, dengan perpanjangan maksimal 20 (dua puluh) tahun.
- b) IPT jangka menengah, memiliki masa berlaku lima tahun dan masa perpanjangan paling lama lima tahun;
- c) IPT jangka pendek, Memiliki masa berlaku dua (dua) tahun dan durasi perpanjangan maksimal dua (dua) tahun.

Pemegang IPT juga wajib membayar iuran kepada Pemkot Surabaya karena merupakan pemilik barang milik negara, sebagaimana tertuang dalam pasal 7 huruf (a) Perda 3 Tahun 2016 Surabaya yang menyatakan bahwa “Pemegang IPT wajib membayar iuran sesuai dengan ketentuan yang berlaku.”

Setelah pemohon memenuhi standar penggunaan tanah yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota Surabaya, Pemerintah Kota Surabaya akan memberikan izin sepihak sesuai dengan IPT untuk menggunakan properti tersebut.

Hal ini dimungkinkan untuk merujuk pada masalah hukum yang berbeda ketika membahas gagasan prinsip pemisahan horizontal, yang merupakan hasil dari hukum adat dan menjadi landasan bagi pembentukan hukum pertanahan nasional (Imam, 1981:54).

Dalam hal ini Pemerintah Kota Surabaya adalah pemilik yang sah atas tanah tersebut karena statusnya sebagai Surat Ijo, meskipun pemegang IPT adalah pemilik bangunan yang terletak di sana.

Kepastian Hukum Bangunan di Atas Izin Pemakaian Tanah (IPT) Sebagai Obyek Jaminan B.1. Lembaga Jaminan Kebendaan

Pada Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 Tentang Jaminan Fidusia (selanjutnya disebut UU Fidusia) pada pasal 1 ayat (2) telah disebutkan, “Jaminan Fidusia adalah hak jaminan atas benda bergerak baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud dan benda tidak bergerak khususnya bangunan yang tidak dapat dibebani hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan yang tetap berada dalam penguasaan Pemberi Fidusia, sebagai agunan bagi pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada Penerima idusia terhadap kreditur lainnya”.

Kewajiban yang dikenal sebagai agunan adalah kewajiban yang diterima oleh debitur atau kreditur pihak ketiga sebagai pembayaran atas janji debitur untuk menjunjung tinggi kesepakatannya. Untuk memuaskan pihak yang memberikan kredit kepada debitur, debitur wajib membayar kembali atau memenuhi kewajiban kontraktualnya. Debitur memiliki hak untuk menolak memberikan jaminan jika mereka melakukan wanprestasi.

Secara umum, jaminan berfungsi sebagai sarana pengembalian pembiayaan kredit. Kemampuan, karakter, uang tunai, dan prospek komersial yang dimiliki oleh pihak menjadi jaminan pendanaan. Diharapkan mereka dapat menangani perusahaannya dengan sangat efektif dengan bantuan jaminan dari pihak ketiga sehingga mereka dapat menghasilkan pendapatan bisnis dan dapat melunasi kewajiban pembiayaan sesuai dengan yang telah dinegosiasikan sebelumnya (Sembiring, 2000:70). Secara khususnya, jaminan dalam pembiayaan itu mempunyai 2 (dua) fungsi, yakni:

1. menyelesaikan kewajiban jika ada pihak ketiga yang wanprestasi (cidera janji), yaitu dengan mencairkan atau menjual barang jaminan.
2. Penilaian pembiayaan tidak boleh lebih dari nilai aset yang dijadikan jaminan karena fungsi pertama dan sebagai indikasi penilaian jumlah pembiayaan yang akan diberikan kepada pihak ketiga.

Satu-satunya jaminan kebendaan (zakelijke zekerheid/security rights in rem) yang akan dicakup dalam tulisan ini adalah jaminan yang dapat diwakili oleh harta fisik dengan cara menyisihkan sebagian harta debitur sebagai agunan jika terjadi kegagalan (Sembiring, 2000:34).

Ada dua jenis jaminan material: yang melibatkan hal-hal fisik dan yang melibatkan layanan yang tidak berwujud. Agunan atas barang fisik dapat berupa barang bergerak maupun barang tidak bergerak. Tanah dan bangunan adalah dua jenis barang tidak bergerak yang dapat diagunkan melalui lembaga penjaminan Hak Tanggungan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (sehingga disebut UUHT).

Menurut Subekti yang juga mengungkapkan bahwa harta (keistimewaan) tersebut dapat berupa harta kekayaan debitur sendiri atau harta pihak ketiga, pemberian jaminan yang cukup

besar kepada para kreditur tersebut telah memberikan status keistimewaan (privilege) kepada mereka dibandingkan dengan kreditur lainnya.

pada hakikatnya jaminan kebendaan dapat membebaskan harta tertentu dengan lembaga agunan tertentu, sehingga memungkinkan kreditur untuk meminta pelunasan piutangnya dari penjualan barang-barang tertentu yang menjadi obyek agunan dalam pelelangan umum jika debitur tidak mampu membayar utang kreditur (Herawati, 2019:73).

B.2. Kedudukan Bangunan Sebagai Obyek Jaminan

Kepemilikan bangunan dengan status hukum yang terpisah dari tanah dapat digunakan sebagai jaminan fidusia oleh organisasi penjamin. Pertanyaan tentang siapa yang menempati suatu bangunan dapat muncul sebagai akibat dari dijunjungnya hukum Indonesia pada konsep pemisahan horizontal, yang membedakan kepemilikan antara pemilik tanah dan pemilik bangunan.

Eman Ramelan berpendapat “Secara hukum, lembaga jaminan untuk tanah dan bangunan yang dipunyai secara terpisah adalah 2 (dua) hal yang berbeda. Bila hak atas tanah menggunakan lembaga jaminan melalui hak tanggungan, maka untuk lembaga jaminan bangunan menggunakan Fidusia”. Dalam hal ini terjadi, bangunan dengan kepemilikan yang jelas yang dibangun di atas milik pribadi dan tidak tunduk pada hak tanggungan dapat dijamin dengan jaminan fidusia di masa depan.

Menurut Herawati (2019:93), bangunan yang dijadikan jaminan fidusia wajib memperhatikan hal-hal penting sebagai berikut:

1. Perlu untuk meminta otorisasi dari orang yang memiliki hak atas tanah di mana bangunan itu didirikan, dengan klausul berikut dalam persetujuan:
 - a) mengesahkan penerbitan jaminan fidusia untuk struktur.
 - b) Pemilik properti tidak akan mempersulit struktur yang akan dibangun jika penjaminan dilaksanakan.
2. Harus sudah memiliki izin bangunan bagi pemberi fidusia yang diadakan secara mandiri dari kepemilikan tanah.
3. Harus disertai perjanjian tertulis yang menyatakan bangunan itu milik pemberi fidusia dan hak milik atas barang itu benar-benar sah, ditandatangani oleh pemilik tanah dan pemilik bangunan.

Agar sebuah perjanjian fidusia memiliki kedudukan sah di mata hukum, maka ada beberapa hal yang harus dipenuhi sebagai syarat sah sebuah jaminan Fidusia, yaitu:

1. Adanya perjanjian yang bersifat *zakelijk* (kebendaan).
2. Adanya title untuk peralihan hak.
3. Terdapat kewenangan untuk menguasai benda dari orang yang telah menyerahkan benda.
4. Menggunakan sebuah cara tertentu yang bernama “*Constitutum Possessorium*” yang Maknanya adalah pengalihan kepemilikan yang nyata atas benda-benda tanpa benar-benar menyerahkan benda itu sendiri (Sofwan, 1977:26).

Untuk mendapatkan kepastian hukum bahwa debitur akan dapat melunasi pinjamannya, bank atau perusahaan pembiayaan dapat menggunakan jaminan fidusia sebagai jaminan. Meskipun bukan merupakan hak tanggungan seperti yang dipersyaratkan oleh undang-undang,

tetapi Perjanjian Jaminan Fidusia harus dibuat terlebih dahulu antara perusahaan keuangan atau bank dengan calon debitur. Oleh karena itu, dibandingkan dengan jaminan yang berasal dari Pasal 1131 KUH Perdata, tujuan hukum mengikat janji fidusia adalah unik (Kamello, 2006:187)

Jaminan fidusia adalah suatu perjanjian yang ditandatangani di samping perjanjian pokok yang mewajibkan para pihak untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 UU Fidusia. Berdasarkan anggapan bahwa Jaminan Fidusia merupakan tambahan dari perjanjian pokok, maka hal itu dilakukan.

Yang harus diakui adalah bahwa perjanjian jaminan fidusia dan perjanjian kredit (hutang dan kredit) merupakan dua perjanjian terpisah yang masing-masing harus disebutkan dalam suatu akta yang berbeda tetapi masih merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan satu sama lain.

Bangunan di atas properti yang tunduk pada peraturan IPT Pemerintah Kota Surabaya memerlukan izin bank garansi karena kemungkinan jaminan fidusia mengganggu mereka. Jaminan fidusia mungkin diperlukan untuk struktur atas properti yang dimiliki oleh individu yang tidak memiliki hak tanggungan, menurut Surat Edaran Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (C.HT) tanggal 15 Maret 2005. 01.10-22):

1. Memiliki dokumentasi yang membuktikan bahwa bangunan tersebut dimiliki secara independen dari tanah yang didudukinya.
2. Mengantongi izin dari si pemilik tanah (Anastasia, 2006;116).

Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 12 Tahun 1994 menyatakan bahwa hanya tanah dengan peruntukan Surat Hijau yang layak untuk dibangun. Dengan melepaskan hak milik atas bangunan atau yang disebut dengan jaminan fidusia (Fiduciare Eigendom Overdraft/FEO) sesuai dengan hukum fidusia, maka dilakukan prosedur pengikatan.

Berdasarkan ketentuan yang termuat di dalam pasal 7 huruf c Perda 3/2016 disebutkan bahwa “Pemegang IPT mempunyai kewajiban yaitu memperoleh persetujuan tertulis dari Kepala Dinas, apabila bangunan di atas tanah yang telah dikeluarkan IPT akan dijadikan jaminan dari suatu hutang atau hendak dialihkan kepada pihak lain”. Hal ini sekali lagi menunjukkan bahwa tanah dengan status IPT atau surat ijo dapat digunakan sebagai jaminan hutang pemegang IPT selama Kepala Dinas yang bersangkutan telah memberikan persetujuannya.

Di dalam proses pemberian kredit, pihak bank harus selalu menaati prinsip 5C (*character, capacity, capital, conditions of economy and collateral*). Character (kepribadian) calon debitur dievaluasi untuk menghindari peminjam yang memiliki karakter buruk dan niat negatif untuk membayar cicilan. Kesanggupan (kemampuan) usaha debitur dievaluasi agar diperoleh informasi yang dapat menentukan perkiraan mampu atau tidaknya debitur membayar utang yang diajukannya. modal (*capital*) adalah usaha untuk memusatkan perhatian pada permodalan atau keadaan keuangan debitur, yang benar-benar berhubungan langsung dengan sejauh mana kemampuannya untuk membayar kembali kredit atau utangnya. Kemampuan untuk menelaah dan menghubungkan perusahaan debitur dengan lingkungan ekonomi yang berlaku pada saat itu akan sangat dipengaruhi oleh keadaan ekonomi, baik dari segi mikro maupun makro. Dan *Collateral*

(agunan) merupakan kunci penting yang berfungsi sebagai *last resort* bagi kreditur bila akan melakukan eksekusi terhadap sebuah kredit macet (gagal bayar) (Fuadi, 1996:61).

Karena menurut Pasal 1 angka 23 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, “Agunan adalah jaminan tambahan yang akan diberikan oleh debitur kepada bank untuk memberikan fasilitas kredit atau pembayaran yang sesuai syariah, serta sebagai sarana terakhir dalam hal terjadi wanprestasi dalam pembayaran pembayaran kredit yang berasal dari *first way out*.”

Agunan untuk jaminan kredit dan agunan yang ditawarkan untuk dijual (AYDA) sebagai bagian dari kegiatan yang sekarang sedang diselidiki dalam neraca adalah dua (dua) hal yang dicakup oleh teknologi penghakiman untuk sekuritas satu agunan yang telah dituangkan dalam beberapa peraturan Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/2/PBI/2005.

Dalam perspektif Surat Ijo atau IPT yang akan dijadikan sebagai agunan kredit, perlu tetap mempertimbangkan prinsip 5C di atas, selain dari sisi jaminannya saja. Evaluasi ini sangat penting untuk agunan berstatus Green Letter karena akan menentukan apakah aset tersebut memiliki kedudukan hukum yang diperlukan untuk dijadikan agunan, apakah dapat dialihkan dan dibebani dengan hak tanggungan atau jenis jaminan lainnya, apakah kondisinya dapat dijelaskan secara akurat dan praktis, dan apakah memiliki potensi pasar di masa depan.

KESIMPULAN

- 1) Sementara IPT (Izin Pemakaian Tanah) atau Surat Ijo adalah izin yang tidak terkait dengan reforma agraria, dikeluarkan sesuai dengan hukum pertanahan nasional, yang menjunjung tinggi prinsip pemisahan horizontal. Akibatnya, properti tersebut secara sah dimiliki oleh Pemerintah Kota Surabaya, yang juga memiliki hak pengelolaan atasnya, sedangkan pemegang IPT adalah pemilik bangunan yang dibangun di sana.
- 2) Bahwa hanya struktur yang dapat digunakan sebagai jaminan fidusia atas harta benda yang berstatus IPT dan menganut konsep pemisahan mendatar. Menurut Perda Surabaya 3/2016 pasal 7 huruf (c), bangunan yang dibangun di atas properti dengan status IPT terjamin dinilai berdasarkan legalitas dan potensi pertumbuhan pasar di masa depan.

DAFTAR PUSTAKA

- Anastasia, N. (2006). *Penilaian Atas Agunan Kredit Berstatus Surat Hijau*. Jurnal Manajemen dan Kewirausahaan, Vol. 8(2): 116–22.
- Basundoro, Purnawan. *Sejarah Pemerintahan Kota Surabaya Sejak Masa Kolonial Sampai Masa Reformasi (1960-2012)*. Surabaya: Departemen Ilmu Sejarah FIB Unair, 2012.
- Fuady, M. (1996). *Hukum Perkreditan Kontemporer*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Gonggrijp, G. (1982). *Schets Eener Economische Geschiedenis van Nederlandsch-Indië*.
- Harsono, B. (1999) *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan UUPA. Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan.
- Hasan, D. (1996). *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain Yang Melekat pada Tanah dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal: Suatu Konsep dalam Menyongsong Lahirnya Lembaga Hak Tanggungan*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Herawati, T. N. (2019). *Kedudukan Bangunan di Atas Tanah Berstatus IPT Sebagai Jaminan*.

- Narotama Surabaya.
- Imam, S. (1981). *Hukum Adat Sketsa Asas*. Yogyakarta: Liberty.
- Kamello, H. T. (2006). *Hukum Jaminan Fidusia Suatu Kebutuhan Yang Didambakan*. Bandung: Penerbit Alumnus.
- Manan, B. (2004). *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pusat Studi Hukum (PSH).
- Marzuki, P. M. (2010). *Penelitian Hukum, Cet. Ke-6*. Jakarta: Kencana.
- Mertokusumo, S. (1988). *Hukum dan Politik Agraria*. Universitas Terbuka. Jakarta: Karunika.
- Muljadi, K. (2004). *Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Parlindungan, A. P. (1991). *Pedoman Pelaksanaan Undang-Undang Pokok Agraria dan Tata Cara Pejabat Pembuat Akta Tanah*. CV. Mandar Maju.
- Pembela Rakjat. (1940). *Perkara Tanah Partikelir*.
- Putra, A. C. (2015). Politisasi Surat Ijo Surabaya Pemanfaatan Gerakan Pejuang Hapus Surat Ijo Rubiati, B., & Yani, P., & Mulyai, D. *Asas Pemisahan Horizontal dalam Kepemilikan Hak Atas Tanah dan Bangunan Satuan Rumah Susun Bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR)*. *Sosiohumaniora*, Vol. 17(2): 94–99.
- Surabaya (GPHSIS) Untuk Kepentingan Politik. *J. Polit. Muda*, Vol. 4(1): 21–30.
- Sembiring, S. (2000). *Hukum Perbankan*. Bandung: Mandar Maju.
- Siahaan, M. P. (2008). *Hukum Bangunan Gedung di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, RajaGrafindo Persada.
- Sihombing, I. E. (2005). *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. BUKU DOSEN-2017. Jakarta: Universitas Trisakti.
- Soeprapto. (1986). *Undang-Undang Pokok Agraria dalam Praktek*. Jakarta: Universitas Indonesia, Fakultas Hukum, Pascasarjana.
- Sofwan, S. S. M. (1977). *Beberapa Masalah Pelaksanaan Lembaga Jaminan Khususnya Fiducia di dalam Praktek dan Perkembangannya di Indonesia*. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Subekti, R. (1981). *Suatu Tinjauan Tentang Sistem Hukum Jaminan Nasional*. Jakarta: Binacipta.
- Sukaryanto, S. (2016). *Konflik Tanah Surat Ijo di Surabaya (Sebuah Perspektif Teoretik-Resolutif)*. *Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 2(2): 165. <https://doi.org/10.31292/jb.v2i2.68>.
- Sumardjono, M.S.W. (2002). *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi & Implementasi*. Jakarta: Kompas Media Nusantara.
- Supriadi, S. H. (2007). *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Urip, S. (2010). *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana Prenada Group.
- Winahyu, E. (2009). *Pelaksanaan Pengaturan Hak Menguasai Negara Atas Tanah Menurut UUD 1945*. *Jurnal Hukum*. Universitas Islam Indonesia.