



## Perjanjian Penjaminan Kredit Perbankan Terhadap Objek Hak Guna Bangunan di Atas Hak Pengelolaan

Wira Franciska

Fakultas Hukum Universitas Jayabaya, Magister Kenotariatan  
Jl. Pulomas Selatan Kav. No. 23, Jakarta Timur  
Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta  
[wirafrans@yahoo.com](mailto:wirafrans@yahoo.com)

Received: 21 Juny 2022; Revised: 14 July 2022; Accepted: 20 August 2022

DOI: <http://dx.doi.org/10.37905/aksara.8.3.2223-2238.2022>

### Abstrack

*The research to find out the problems to be investigated and in relation to the placement of a building and land with HGB above HPL as collateral, a research by using a juridical-normative approach method, that is, by a descriptive-analytical research specification that described primary and secondary data relating to the placement of land and building with a legal status of HGB above HPL as collateral, was conducted. First, in practice, the placement of HGB above HPL as collateral could be made as a credit collateral object by banking, where the holder of HPL could recommend an issuance of his or her HGB. The placement of HGB above HPL as collateral could be carried out if the allocation of the use of land should be in accordance with its function. Second, the holder of HPL has a very strong authority on the continuity of the managing right of a land above HPL, where without a (written) approval of the holder of HPL the holder of right could not make an extension of both transfer and placement. It is this right the reason for why the placement of HGB above HPL as collateral in a banking credit agreement requires legal certainty to both investors and banks. This is emphasized and strengthened by the birth of UUCK (Job Creation Law) Number 11 of 2020 and Government Regulation Number 18 of 2021 concerning land management and registration rights.*

*Key words: Management Rights, Guarantee, Land Law.*

### Abstrak

Penelitian ini untuk menemukan permasalahan yang akan diteliti dan berkaitan dengan penjaminan bangunan dan tanah dengan HGB di atas HPL, dilakukan penelitian dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan spesifikasi penelitian deskriptif analisis yang menggambarkan data primer dan skunder terkait dengan penjaminan tanah dan bangunan dengan status HGB di atas HPL. Pertama, dalam praktek penjaminan HGB di atas HPL bisa dilaksanakan sebagai objek penjaminan kredit oleh perbankan, dimana pemegang HPL bisa merekomendasikan untuk diterbitkan HGBnya. Penjaminan HGB di atas HPL dapat terlaksana apabila peruntukan penggunaan tanah harus sesuai dengan fungsinya. Kedua, pemegang HPL mempunyai wewenang yang sangat kuat terhadap kelangsungan pengelolaan hak atas tanah di atas HPL, dimana tanpa seijin (perjanjian tertulis) pemegang HPL pemilik hak atas tanah tidak dapat melakukan perpanjangan peralihan dan penjaminan. Hak inilah yang menjadi dasar agar penjaminan HGB di atas HPL dalam perjanjian kredit perbankan diperlukan suatu kepastian hukum terhadap investor dan perbankan. Hal ini dipertegas dan diperkuat dengan telah lahirnya UUCK (Undang-Undang Cipta Kerja) Nomor 11 Tahun 2020 dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang hak pengelolaan dan pendaftaran tanah.

Kata Kunci: Hak Pengelolaan, Penjaminan, Hukum Pertanahan.



## PENDAHULUAN

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 amandemen keempat sebagai landasan konstitusional dalam pembangunan hukum pertanahan nasional, mengamanatkan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Hak menguasai oleh negara pada prinsipnya mengatur, menentukan dan menyelenggarakan kebutuhan warga negara akan tanah, yang selanjutnya melahirkan berbagai macam hak atas tanah. Di dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA disebutkan beberapa hak atas tanah di antaranya hak milik; hak guna-usaha; hak guna-bangunan; hak pakai; hak sewa; hak membuka tanah; hak memungut- hasil hutan; hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53.

Hak-hak lain sebagaimana dimaksud butir 8 di atas adalah hak pengelolaan yaitu hak menguasai negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah Negara Oleh Instansi Pemerintah. Penyesuaiannya diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, yang menegaskan hak penguasaan atas tanah negara sebagaimana dimaksud dalam PP Nomor 8 Tahun 1953 dikonversi menjadi hak pengelolaan.

Dalam menyelenggarakan tahap-tahap pembangunan dibutuhkan dana dan pembiayaan yang semakin hari semakin besar. Untuk mewujudkan potensi dana dan pembiayaan dalam pembangunan dan menjamin penyalurannya, sehingga menjadi sumber pembiayaan yang riil, lembaga perbankan memberikan fasilitas kredit kepada masyarakat. Untuk itu, perlu diatur kelembagaan jaminan kredit yang mampu memberikan kepastian hukum dan perlindungan baik kepada pemberi kredit (selanjutnya disebut kreditur) maupun penerima kredit (selanjutnya disebut debitur). Salah satu objek jaminan kredit perbankan yang dibebani dengan hak tanggungan adalah Hak Guna Bangunan (selanjutnya disebut HGB) di atas Hak Pengelolaan (selanjutnya disebut HPL).

Dalam pemberian fasilitas kredit disyaratkan adanya jaminan kredit yang mencukupi secara ekonomis dan sehat secara yuridis, karena keadaan keuangan debitur mungkin saja secara tidak terduga berada pada situasi tidak mampu lagi membayar angsuran kreditnya (kredit macet). Jika hal demikian terjadi, maka jaminan tersebut diharapkan dapat menjamin pelunasan kredit debitur.

Jaminan kebendaan merupakan jenis jaminan yang disukai oleh lembaga perbankan, hal ini disebabkan jaminan kebendaan memberikan hak-hak istimewa kepada kreditur. 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 meningkatnya kebutuhan manusia akan tanah. 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 di dalam UUPA. Salah satu hak atas tanah yang tidak ada di dalam UUPA adalah HPL.

Penjaminan tanah dan atau bangunan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (selanjutnya disebut UUHT). Kehadiran hak tanggungan merupakan suatu rangkaian yang tidak terpisahkan dari lahirnya prinsip kehati-hatian dalam UU Perbankan. Hak tanggungan merupakan satu- satunya lembaga jaminan atas tanah beserta benda-



benda yang berkaitan dengan tanah, terutama bangunan yang berdiri di atas tanah. Hak Tanggungan memberikan perlindungan hukum berupa *droit de suite*, *droit de preference* serta *parate executie* kepada penerima hak tanggungan. Dengan adanya lembaga jaminan hak tanggungan segala masalah yang berhubungan dengan penjaminan atas tanah dan atau bangunan memperoleh suatu kepastian hukum dan perlindungan hukum dari Pemerintah.

Penelitian ini mengkaji di mana sesungguhnya kedudukan hukum hak atas tanah pemegang HGB di atas HPL sebagai objek penjamin kredit. Penelitian ini juga mengkaji dan merumuskan kewenangan pemegang HPL sebagai pelaksana hak menguasai dari Negara.

Pemegang Hak atas tanah dengan status HGB di atas HPL memerlukan izin tertulis atau rekomendasi dari pemegang HPL untuk menjaminkan HGB-nya, memperpanjang jangka waktu haknya maupun dalam rangka memperbarui HGB yang bersangkutan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu dengan pendekatan melalui kaidah-kaidah hukum positif dan asas hukum yang dilaksanakan dengan cara melakukan verifikasi dan evaluasi, terhadap kaidah-kaidah hukum yang relevan berdasarkan terori-teori hukum.

Sifat dari penelitian ini adalah deskriptif analitis yang merupakan penelitian bidang hukum yang bertujuan untuk memperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis tentang penjaminan tanah dengan jaminan tanah HGB di atas HPL.

## **PEMBAHASAN**

### **Hak Pengelolaan Dalam Hukum Pertanahan Indonesia**

Undang-Undang Pokok Agraria telah menggariskan tentang adanya bermacam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Dengan demikian, pemerintah dalam menjalankan hak menguasai dari negara tersebut akan berusaha membuat beberapa lembaga hukum untuk memenuhi ketentuan tersebut dalam pelaksanaan tugasnya, baik itu bersifat keperdataan maupun kenegaraan, yang memberikan kemudahan seseorang atau badan memperoleh manfaat dari satu bidang tanah, tetapi bukan sebagai pemiliknya.

Uraian “hak menguasai dari negara ini”, maka semakin jelaslah cakupan wewenang hak menguasai dari negara yang merupakan wewenang dari pemerintah pusat dan ini terbukti seperti termaktub pada Pasal 2 ayat (4) yang menyatakan bahwa pelaksanaan hak menguasai dari negara dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat. Dengan demikian, daerah-daerah otonom ataupun lembaga-lembaga pengetahuan tidak boleh melakukan wewenang agraria atau hak menguasai dari negara tanpa didelegasikan oleh instansi pemerintah pusat dan tertuang dalam suatu peraturan tertentu dan menentukan wewenang mana saja yang diserahkan. Mengenai tanah-tanah yang dikuasai oleh daerah, yang belum ada sesuatu haknya, yang berasal dari pembebasan hak-hak rakyat maka tanah-tanah itupun akan diberikan kepada daerah yang bersangkutan dengan hak penguasaan. Hak penguasaan tersebut di atas diberikan kepada Pemerintah Kota/Kabupaten dengan ketentuan-ketentuan di bawah ini:

- 1) Kepada Pemerintah Kota/Kabupaten diberikan wewenang untuk menentukan peruntukan dan melakukan *verkaveling*.



- 2) Pemberian hak milik, hak guna bangunan dan hak-hak lainnya tetap dilakukan oleh instansi agraria menurut SK 112/Ka/61 (sekarang Badan Pertanahan Nasional).
- 3) Ganti rugi pembayaran-pembayaran lainnya tetap diterima oleh Pemerintah Kota/Kabupaten.

Uraian tersebut jelaslah ada satu hak tanah menjadi “milik” dari pemerintah Kota/Kabupaten, namun karena tidak mungkin badan hukum kenegaraan ini mempunyai hak milik maupun hak guna bangunan, maka mereka diberikan suatu hak yang disebutkan hak penggunaan (hak *beheer*), dan tentunya dari hak penggunaan itu seperti yang telah diatur oleh Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 1953.

Pada Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 dinyatakan hak penguasaan yang digunakan untuk keperluan sendiri dari departemen-departemen, direktorat-direktorat dan daerah swatantra dikonversi menjadi hak pakai. Pada Pasal 2 ditetapkan, bahwa selain untuk instansi sendiri tanah tersebut juga dimaksudkan untuk dapat diberikan dengan suatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan itu dikonversi menjadi hak pengelolaan dan berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan instansi yang bersangkutan.

Berbicara mengenai hak pengelolaan, maka di dalam Pasal 2 ayat (4) UUPA dinyatakan: “Hak menguasai dari negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah”.

Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 ditetapkan sebagai akibat keperluan yang sangat mendesak untuk instansi-instansi pemerintah dalam mengelola pemerintahan, memerlukan lahan-lahan. Pada waktu itu pemerintah menegaskan tidak akan menerbitkan hak-hak tanah yang bertakluk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Sementara menanti, panitia urusan tanah mengajukan suatu usul-usul pembaruan hak-hak tanah di Indonesia. Dengan telah diundangkannya UUPA tanggal 24 September 1960 maka sesuai Pasal 6 PMA 9 Tahun 1965 diatur luasnya wewenang dari hak pengelolaan itu adalah:

- a. Merencanakan peruntukan, dan penggunaan tanah tersebut, menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya.
- b. Meyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan hak pakai yang berjangka waktu 6 tahun.
- c. Menerima uang pemasukan/ganti rugi dan atau uang wajib tahunan. Ketentuan tentang wewenang hak pengelolaan itu diulang lagi pada Pasal.

28 PMDN 5 Tahun 1973 dan PMDN 5 Tahun 1974. Untuk meluruskan hak pengelolaan ini, maka diterbitkan lagi PMDN Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya, dan di sini wewenang dari hak pengelolaan adalah:

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya;
- c. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut yang meliputi segi-segi peruntukan penggunaan jangka waktu dan keuangannya dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dari uraian tersebut, jelaslah bahwa pemegang hak pengelolaan itu diberi wewenang untuk membuat suatu *planning* penggunaannya dan peruntukannya sesuai



dengan tugas dan lapangan kerjanya, demikian pula untuk pelaksanaan tugasnya, maka pemegang hak pengelolaan mempunyai keleluasaan untuk mengatur penggunaan tanah itu seperti membangun kantor-kantornya sendiri ataupun *emplasemen* yang berkaitan dengan bebas. Oleh karena pemegang hak pengelolaan itu tidak dapat melepaskan diri dari lalu lintas perdagangan, maka dapat juga menyerahkan bagian-bagian tertentu dari hak pengelolaannya tentunya yang telah disesuaikan dengan master plannya maupun perencanaan pembangunan wilayahnya kepada pihak ketiga.

Jikalau kita kaitkan kepada PMDN Nomor 1 tahun 1977 maka dari hak pengelolaan itu dapat diterbitkan 1) Hak Milik; 2) Hak Guna Bangunan; dan 3) Hak Pakai. Demikian pula dapat diserahkan bagian dari hak pengelolaan itu kepada pengembangan industri dan pariwisata kepada badan/badan hukum Indonesia dengan sesuatu hak yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri.

### **Hak Atas Tanah di Atas HPL**

Sesuai ketentuan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 1965 selain dipergunakan untuk kepentingan instansi itu sendiri, juga dapat diberikan dengan suatu hak kepada pihak ketiga. Kemudian sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Pasal 2, yang menyebutkan bahwa bagian-bagian tanah hak pengelolaan yang diberikan kepada pemerintah daerah, lembaga instansi dan atau badan hukum (milik pemerintah) untuk pembangunan wilayah permukiman, dapat diserahkan kepada pihak ketiga dan diusulkan kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur Kepala Daerah yang bersangkutan untuk diberikan hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai sesuai rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah dipersiapkan oleh pemegang hak pengelolaan yang bersangkutan.

Adapun Pasal 5 menyatakan, bahwa hubungan hukum antara lembaga, instansi dan atau badan hukum milik pemerintah pemegang hak pengelolaan yang didirikan atau ditunjuk untuk menyelenggarakan penyediaan tanah untuk berbagai jenis kegiatan yang termasuk dalam bidang pembangunan pemukiman dalam bentuk perusahaan, dengan tanah hak pengelolaan yang telah diberikan kepadanya tidak menjadi hapus dengan didaftarkannya hak-hak yang diberikan kepada pihak ketiga, sebagaimana dimaksud dalam peraturan ini kepada Kepala Sub Direktorat Agraria setempat.

Atas dasar Pasal 5 tersebut, maka dapat ditafsirkan bahwa hak-hak yang diberikan kepada pihak ketiga tersebut adalah suatu hak yang jangka waktunya terbatas. Dengan adanya pembatasan waktu, maka apabila jangka waktu yang telah diberikan kepada pihak ketiga itu telah habis, maka bagian-bagian dari tanah hak pengelolaan akan kembali kepada kekuasaan pemegang hak pengelolaan.

Atas penafsiran tersebut, maka yang dapat diberikan kepada pihak ketiga hanyalah hak guna bangunan dan hak pakai. Apabila kita memperhatikan adanya bagian-bagian hak pengelolaan diberikan kepada pihak ketiga dengan hak milik, maka seperti kita ketahui bahwa hak milik merupakan hak terkuat yang dapat diwariskan, dialihkan dan diberikan untuk jangka waktu yang tidak terbatas, sifatnya turun-temurun, maka terputuslah hubungan hukum antara pemegang hak pengelolaan dengan tanah yang dikuasainya. Hal yang demikian, bertentangan dengan Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 dan Pasal 2 Permendagri Nomor 1 Tahun 1977, lebih tepat apabila pihak ketiga dibatasi dengan hak bangunan dan hak pakai.

Peralihan hak di sini tidak perlu diproses dengan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal ini tidak lazim dan tidak perlu sesuai dengan lembaga HPL, dalam hal ini



pemerintah pusat sebagai organisasi kekuasaan yang diberikan wewenang hak menguasai dari negara untuk menyerahkan hak atas tanah kepada yang bersangkutan karena HPL adalah pelimpahan wewenang hak menguasai dan negara kepada lembaga pemerintah, departemen, pemerintah daerah maupun pemisahan-pemisahan pemerintah pusat/daerah.

Sehubungan dengan dicabutnya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 dan diganti dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999, maka pemahaman kita terhadap peraturan ini agak mengacaukan terkait mengenai pemberian hak atas bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga. Hal tersebut terlihat di dalam Pasal 1 angka 8 Permenag/KBPN Nomor 9 Tahun 1999 yang menyebutkan, bahwa pemberian hak atas tanah adalah penetapan pemerintah yang memberikan suatu hak atas tanah negara, perpanjangan jangka waktu hak pembaruan hak, perubahan hak, termasuk pemberian hak di atas hak pengelolaan. Di dalam Permenag/KBPN Nomor 9 Tahun 1999, Pasal 2 ayat (1) disebutkan bahwa pemberian hak meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah negara dan hak pengelolaan. Memandang ketentuan kedua pasal tersebut dapat menimbulkan penafsiran bahwa pemberian bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga itu, dapat dapat diberikan dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai.

Konsekuensi dari hak pengelolaan dapat diserahkan penggunaan tanahnya kepada pihak ketiga, maka hak pengelolaan dapat dibebani dengan hak atas tanah yang lain yang dipunyai oleh pihak ketiga tersebut.

Apabila kita memperhatikan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 dapat diketahui, bahwa hak atas tanah yang dapat membebani hak pengelolaan adalah hak guna bangunan dan hak pakai.

Hak-hak di atas HPL diproses dan memiliki status hukum yang sama dengan hak-hak lain sebagaimana diatur dalam UUPA seperti hak milik, hak pakai dan hak guna bangunan yang terletak di atas tanah negara. Penyimpangan-penyimpangan antara hak-hak di atas HPL dan hak-hak di atas tanah negara antara lain hak pakai untuk instansi pemerintah. Hak pakai di atas HPL diberikan jangka waktu 30 tahun, sedangkan hak dan objek yang sama dalam UUPA dengan penekanan pada aspek sosial (Peraturan Menteri Agraria Nomor 3 Tahun 1998) diberlakukan jangka waktu yang tidak terbatas selama dipergunakan.

### **Hubungan Hukum Pemegang Hak Atas Tanah Dengan Pemegang HPL**

Berdasarkan ketentuan perundang-undangan dalam upaya peningkatan penggunaan dan pemanfaatan tanah di atas tanah HPL dapat dilakukan dengan kerja sama dengan pihak ketiga. Apabila hak pengelolaan dikuasai oleh Pemda maka kerja sama yang dilaksanakan oleh pemda didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1986, sedangkan bila dilaksanakan oleh perusahaan daerah maka didasarkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 tahun 1983.

Berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh negara kepada pemegang hak pengelolaan dalam hal pemberian bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka berdasarkan penunjukan dari pemegang hak pengelolaan kepada pihak ketiga yang dibuat dalam bentuk perjanjian terjadi hubungan hukum dengan hak tanah di atasnya. Hak-hak yang dapat diberikan di atas hak pengelolaan tersebut meliputi; Hak Guna Bangunan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 dan Hak Milik Satuan Rumah Susun sebagaimana diatur



dalam UU Nomor 16 tahun 1985, ketiga hak atas tanah tersebut merupakan hak privat yang melekat pada hak publik, yaitu meliputi:

- 1) Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan
- 2) Hak Pakai di Atas Hak Pengelolaan.

### **Hak Tanggungan Atas Tanah HGB di Atas HPL**

Tanah sebagai benda tidak bergerak memiliki sifat tertentu, berbeda halnya dengan benda bergerak pada umumnya. Penjaminan bangunan dengan tanah hak guna bangunan di atas hak pengelolaan, terlebih dahulu harus mendapatkan persetujuan tertulis dari pemegang hak pengelolaan. Perjanjian tertulis dimaksud adalah “perjanjian penyerahan penggunaan tanah” itu bukanlah perjanjian sewa-menyewa, ataupun perjanjian sewa tanah (*ground lease*).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai, dalam Pasal 34 ayat (7) disebutkan bahwa, “Peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan harus dengan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan.”

Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 17 September 1998 Nomor 630.1-3433, perihal agunan sertifikat di atas tanah hak pengelolaan, bahwa pembebanan hak tanggungan hak guna bangunan di atas hak pengelolaan diperlukan adanya persetujuan tertulis dari pemegang hak pengelolaan.

Sepanjang hak pengelolaan tersebut masih melekat terhadap hak guna bangunan baik terhadap hak guna bangunan induk maupun hak guna bangunan pecahan, terhadap peralihan haknya tetap diperlukan persetujuan dari pemegang hak pengelolaan, kecuali terhadap peralihan dalam rangka eksekusi hak tanggungan yang sebelumnya mendapat persetujuan tertulis dari pemegang hak pengelolaan.

Seperti yang telah diuraikan tujuan utama pemberian HPL adalah bahwa tanah yang bersangkutan disediakan bagi penggunaan oleh pihak-pihak lain yang memerlukan. Bagian-bagian tanah HPL tersebut dapat diberikan kepada pihak lain dengan HM, HGB atau HPL. Pemberian hak atas tanah tersebut, dilakukan oleh pejabat badan pertanahan nasional yang berwenang, atas usul pemegang HPL yang bersangkutan berdasarkan perjanjian antara pemegang HPL yang bersangkutan berdasarkan perjanjian antara pemenang HPL dengan calon pemegang hak atas tanah di atas HPL.

Permenag/KA BPN Nomor 9 Tahun 1999 Pasal 3 ayat (1) menyatakan: Setiap penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian dari tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga oleh pemegang hak pengelolaan, baik yang disertai dengan pendirian bangunan di atasnya, wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis antara pihak pemegang hak pengelolaan dengan pihak ketiga yang bersangkutan.

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UU Nomor 4 Tahun 1996), HGB dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. Berdasarkan PP Nomor 40 Tahun 1996, HGB dapat diberikan di atas tanah negara, tanah HPL dan tanah HM. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dalam Surat Pengantar PMDN Nomor 1 Tahun 1977 setelah didaftarkan hak-hak atas tanah itu di Kantor Pertanahan setempat, maka hak atas tanah dari pihak ketiga tersebut tunduk pada UUPA, dengan kata lain ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 dan PP Nomor 40 Tahun 1996 berlaku bagi pihak ketiga.



Berkaitan dengan pembebanan hak tanggungan terhadap HGB di atas tanah HPL, perlu diingat bahwa apabila terdapat HGB di atas tanah HPL yang dibebani hak tanggungan, maka kondisi tersebut bukan berarti penjaminan atas tanah negara/pemerintah, karena yang dijamin bukan tanah HPL melainkan HGB yang ada di atasnya saja yang dipunyai oleh pihak ketiga, sehingga tidak terkena keberlakuan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara.

Mengenai konsekuensi sebagai akibat dari pembebanan hak tanggungan atas HGB yang terletak di atas tanah HPL, tentang adanya kemungkinan beralihnya HGB di atas tanah HPL tersebut kepada pihak ketiga dalam rangka eksekusi hak tanggungan, yaitu apabila debitur tidak dapat melunasi hutang yang dijamin dengan hak tanggungan tersebut, ketentuan Pasal 34 PP Nomor 40 Tahun 1996 menetapkan bahwa pengalihan HGB dan hak pakai di atas tanah HPL memerlukan persetujuan tertulis dari pemegang HPL.

Hal ini ditegaskan dalam Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 630.1-3430 tanggal 17 September 1998 yang menyatakan bahwa, “karena eksekusi hak tanggungan mengakibatkan HGB beralih kepada pihak lain maka pembebanan hak tanggungan diperlukan persetujuan untuk pengalihan hak tersebut dalam rangka eksekusi hak tanggungan”. Dari ketentuan tersebut apabila debitur wanprestasi, maka kondisi tersebut tidak akan mempengaruhi pihak pemegang HPL karena siapapun yang menjadi pemegang HGB di atas tanah HPL tetap harus memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh pemegang HPL hak-hak dan kewajiban dari pemegang hak atas tanah HGB atau HP yang diperoleh di atas tanah HPL berdasarkan perjanjian penggunaan tanah dengan pemegang HPL tetap mengikat kepada pihak ketiga lainnya yang memperoleh HGB dari pemegang HGB yang pertama, dan seterusnya. Menurut Arie S. Hutagalung “Sertifikat HGB di atas HPL dapat dibebani dengan hak tanggungan karena yang dijamin bukan tanah HPL melainkan HGB yang ada di atasnya saja, sehingga tidak terkena keberlakuan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

### **Mekanisme Penjaminan HGB di Atas HPL**

Hukum jaminan adalah keseluruhan kaidah hukum yang mengatur hubungan hukum antara pemberi dan penerima jaminan dalam kaitannya dengan pembebanan jaminan khususnya untuk mendapatkan fasilitas kredit dan harus memenuhi unsur-unsur adanya kaidah hukum, adanya pemberi dan penerima jaminan, adanya jaminan berupa hak atau benda serta adanya fasilitas kredit. Segala kebendaan dalam hal ini bangunan milik debitur yang memiliki hubungan hukum dengan tanah di bawahnya yang dilekati dengan suatu hak berdasarkan Pasal 16 UUPA (HM, HGB, HP, HGU) termasuk HGB di atas HPL, dapat dijamin berdasarkan perjanjian jaminan kredit dengan dibebani hak tanggungan sesuai Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996. Barang yang menjadi objek HGB adalah tanah yang bukan pertanian yang langsung dikuasai negara, atau tanah milik seseorang. HGB hanya meliputi hak mendirikan dan hak mempunyai bangunan. Yang dapat mempunyai HGB yaitu WNI dan Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Jika HGB diletakkan di atas tanah yang dikuasai langsung oleh negara, maka terjadi karena undang-undang diberikan oleh pejabat yang berwenang melalui surat keputusan. HGB bukan hanya dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain, tetapi juga dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak jaminan.

Peletakan HGB di atas HPL. Mengapa pihak pemerintah pemegang HPL memberikan izin kepada pihak ketiga meletakkan HGB di atas HPL tanah yang dikuasai





negara. Syarat-syarat benda jaminan yang baik dan manfaat benda jaminan perlu dicermati, yaitu:

- a. mudah membantu perolehan kredit,
- b. tidak melemahkan potensi si pencari kredit,
- c. dapat mudah membantu perolehan kredit.

### **Permasalahan Penjaminan Bangunan Dengan Tanah Hak Guna Bangunan di Atas Hak Pengelolaan**

Pemegang HPL mempunyai kewenangan untuk menggunakan tanah HPL tersebut untuk keperluan usahanya, namun tujuan utama pemberian HPL adalah bahwa tanah yang bersangkutan disediakan bagi pengguna oleh pihak-pihak lain yang memerlukan. Bagian-bagian tanah HPL tersebut dapat diberikan kepada pihak lain dengan HM, HGB atau Hak Pakai (HP).

Sebagaimana halnya dengan tanah negara, selama dibebani hak-hak atas tanah tersebut, HPL yang bersangkutan tetap berlangsung atau tidak hapus (Pasal 5 PMDN 1 Tahun 1977). Selanjutnya setelah jangka waktu HGB atau HP yang dibebankan itu berakhir, tanah yang bersangkutan kembali ke dalam penguasaan sepenuhnya pemegang HPL. HGB dapat diberikan di atas tanah negara, tanah HPL dan tanah HM (Pasal 21 PP Nomor 40 Tahun 1996). Pemberian hak atas tanah HPL kepada pihak lain dengan HM, HGB atau HPL dilakukan oleh Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang berwenang, atas usul pemegang HPL dengan calon pemegang hak atas tanah di atas HPL. Setelah didaftarkan hak-hak atas tanah itu di Kantor Sub-Direktorat Agraria setempat (Kantor Pertanahan), maka hak atas tanah dari pihak ketiga tersebut tunduk pada UUPA dan aturan pelaksanaannya.

Hal ini ditegaskan dalam Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 630.1-3430 tanggal 17 September 1998 yang menyatakan bahwa: “karena eksekusi hak tanggungan mengakibatkan HGB beralih kepada pihak lain maka pembebanan hak tanggungan diperlukan persetujuan tertulis dari pemegang HPL yang akan berlaku sebagai persetujuan untuk pengalihan hak tersebut dalam rangka eksekusi hak tanggungan”.

Apabila debitur wanprestasi, maka kondisi tersebut tidak akan mempengaruhi pihak pemegang HPL, karena siapapun yang menjadi pemegang HGB di atas tanah HPL tetap harus memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh pemegang HPL. Hak-hak dan kewajiban dari pemegang hak atas tanah HGB atau HP yang diperoleh di atas tanah HPL berdasarkan perjanjian penggunaan tanah dengan pemegang HPL tetap mengikat kepada pihak ketiga lainnya yang memperoleh HGB dari pemegang HGB yang pertama, dan seterusnya.

### **Kepastian Hukum Penjaminan HGB di Atas HPL Dalam Perjanjian Kredit Perbankan Dikaitkan Dengan Hak Menguasai Negara**

Dewasa ini dalam praktiknya, suatu bangunan dapat dijaminan terpisah dari tanahnya dalam hal tanahnya merupakan hak sewa atau tanah hak pakai. Namun, untuk lebih menjamin dan memberi perlindungan bagi kreditur dalam hal terjadinya wanprestasi atau kredit macet serta untuk memberi kepastian hukum dalam eksekusi atas kebendaan yang menjadi jaminan, maka kebendaan yang menjadi jaminan kredit tersebut termasuk juga hak tanahnya sebagai jaminan kredit melalui KPR dengan dibebani hak tanggungan



berdasarkan Undang- Undang Nomor 4 Tahun 1996. Pembebanan hak tanggungan atas benda-benda yang berkaitan dengan tanah itu hanya terjadi bila dengan tegas dinyatakan dalam akta pemberian hak tanggungan yang bersangkutan. Bila hal itu tidak dinyatakan dengan tegas (secara eksplicit), hak tanggungan hanya terjadi atas tanahnya saja. Hal ini adalah sesuai dengan asas pemisahan horizontal yang dianut oleh hukum tanah nasional.

Hak tanggungan di dalam UUHT tidaklah dibangun dari suatu yang belum ada. Hak Tanggungan dibangun dengan mengambil alih atau mengacu asas- asas dan ketentuan pokok dari hipotek yang diatur oleh KUHPerduta.

Apabila diperbandingkan antara hipotek dengan hak tanggungan, banyak ketentuan pokok dari hipotek yang diatur dalam KUHPerduta dianut juga oleh hak tanggungan. Namun ada pula asas-asas dan ketentuan-ketentuan pokok hak tanggungan yang berbeda. Bahkan ada asas-asas dan ketentuan-ketentuan dari hak tanggungan yang baru yang tidak terdapat dalam hipotek. (Sjahdeini, 1999).

Sebagai lembaga jaminan hak tanggungan hanya dapat dibebankan atas tanah yang tertentu. Hal ini bertujuan agar tanah hanya dapat dibebankan secara spesifik. Asas ini di dalam hipotek diatur oleh ketentuan Pasal 74 KUHPerduta. Berkaitan dengan pembebanan hak tanggungan terhadap HGB di atas HPL, maka kondisi tersebut bukan berarti penjaminan atas tanah negara/pemerintah tetapi hak kepemilikan dengan HGB yang ada di atasnya. Mengingat hak menguasai negara, di mana negara yang mempunyai wewenang mengatur hak pengelolaan yang bersifat administratif dengan memberikan sebagian wewenangnya kepada Kementerian/Pemerintah Daerah/Badan Usaha Milik Negara untuk dikerjasamakan dengan pihak ketiga berdasarkan perjanjian sebagaimana diatur dalam Permendagri Nomor 1 Tahun 1977, di mana pemegang HPL diberi wewenang yang sangat kuat terhadap kelangsungan pengelolaan hak atas tanah di atas HPL. Tanpa seizin pemegang HPL pemilik hak atas tanah di atas HPL tidak dapat melakukan perpanjangan hak, peralihan atau penjaminan atas tanah tersebut.

Mengingat hal tersebut, maka pemberian HGB di atas HPL harus terlebih dulu memperoleh penunjukan penggunaan tanahnya dibuat berupa perjanjian tertulis dalam bentuk akta notaris sebagai pelaksanaan Permendagri Nomor 1 Tahun 1977 *jo* Pasal 34 ayat (7) PP Nomor 40 Tahun 1996. HGB di atas HPL lahir berdasarkan perjanjian antara pemegang HPL dengan pihak pemegang hak di atasnya, maka dalam hal HGB di atas HPL dijadikan jaminan kredit akan berakibat menimbulkan permasalahan apabila debitur wanprestasi karena mengalami kesulitan dalam melakukan eksekusi, seperti contoh Kasus HGB atas nama PT. *Villa Del Sol Agrotourism* di atas HPL Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat. Perusahaan tersebut telah meletakkan hak tanggungan atas HGB di atas HPL Pemda Provinsi Jawa Barat, namun tidak dapat dieksekusi.

Dalam praktik, hampir seluruh tanah dijamin dengan lembaga hak tanggungan, baik itu tanah maupun bangunan yang ada di atas tanah. Pengikatan jaminan tanah atau bangunan dengan hak tanggungan memberikan suatu kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap debitur. Namun, jaminan yang dimaksud adalah jaminan yang berupa tanah yang telah terdaftar. Sebaliknya jaminan yang berupa tanah belum bersertifikat belum mampu memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap debitur.

Hasan (1996) mengatakan, makna dari pembangunan hukum akan meliputi hal-hal berikut:

- 1) menyempurnakan (membuat sesuatu yang lebih baik);
- 2) mengubah agar menjadi lebih baik dan modern;
- 3) mengadakan sesuatu yang sebelumnya belum ada;



- 4) meniadakan sesuatu yang terdapat dalam sistem lama karena tidak diperlukan dan tidak cocok dengan sistem baru.

Pembinaan hukum harus mampu menampung kebutuhan hukum sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat Indonesia yang berkembang ke arah modernisasi/globalisasi. Oleh karena itu, pembaruan dan pembentukan hukum nasional menggantikan hukum kolonial memang mutlak diperlukan bagi masyarakat Indonesia yang sedang membangun. Kepemilikan hak tanah pada SRS dalam kerangka hukum benda merupakan salah satu sarana bagi tercapainya percepatan pembangunan infrastruktur di Indonesia, khususnya pembangunan Perumahan dan Permukiman serta Rumah Susun sebagaimana diamanatkan Perpres Nomor 7 Tahun 2005 tentang RJPM (20042009) dapat lebih mencapai sasaran guna mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sesuai sila ke-5 (Pancasila) dan Pasal 33 UUD 1945 (Amandemen ke-4).

Dengan demikian, berbagai studi tentang hubungan hukum dan pembangunan ekonomi menunjukkan bahwa pembangunan ekonomi tidak akan pernah berhasil tanpa pembaruan hukum/reformasi hukum, memperkuat institusi- institusi hukum adalah “*pre condition for economic change, crucial to the viability of new political system and as agent of social change*”. (Rajagukguk, 2003). Demikian pula hendaknya dalam hal kepemilikan hak tanah pada SRS dalam kerangka hukum benda (UURS) sangat diperlukan sesuai dengan tuntutan kebutuhan dan perkembangan masyarakat modern. Seyogyanya, pembaruan hukum/reformasi hukum UURS tersebut diawali terlebih dahulu dengan reformasi UUPA dan selanjutnya diikuti dengan undang-undang sektoral dari UUPA seperti UURS dan undang-undang pendukung lainnya seperti UU SMF dan UU Sekuritas dan lain sebagainya secara konsisten, sinkron dan terpadu atau *integrated act development*.

Pendaftaran tanah selain berfungsi untuk melindungi si pemilik, juga berfungsi untuk mengetahui status sebidang tanah, siapa pemiliknya, apa haknya, berapa luasnya, untuk apa dipergunakan dan sebagainya (Dalimunthe, 2000). Bagi hak tanggungan dengan terdaptarnya perikatan tersebut sebagai jaminan hak tanggungan, akan diperoleh hak preferen bagi si kreditur dan asas publisitas yang melindungi eksistensi jaminan dari adanya gugatan pihak lain. Selain itu, masih ada ketentuan Pasal 23, 32, dan 38 UUPA yang mengharuskan dilaksanakannya pendaftaran tanah oleh pemegang hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan. Keharusan bagi pemegang hak mendaftarkan tanahnya dimaksudkan agar menjadikan kepastian hukum bagi mereka dalam arti demi kepastian hukum bagi pemegang haknya. Oleh karena pendaftaran atas setiap peralihan penghapusan dan pembebanannya, pendaftaran pertama kali atau karena konversi atau pembebanan akan banyak menimbulkan komplikasi hukum jika tidak didaftarkan, apalagi pendaftaran tersebut merupakan bukti yang kuat bagi pemegang haknya (Parlindungan, 1991).

Sesuai dengan perkembangan yang ada, landasan hukum pendaftaran tanah yang semula didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

Apabila pada UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tidak ada pengertian yang tegas apa yang disebut dengan pendaftaran tanah, maka pada Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 diuraikan secara jelas definisi pendaftaran tanah, yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian, serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik satuan rumah



susun serta hak-hak tertentu yang membebani. Begitu juga dengan tujuan pendaftaran tanah, yang semula menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA hanya bertujuan tunggal semata-mata untuk menjamin kepastian hukum, maka berdasarkan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 dikembangkan tujuan pendaftaran tanah yang juga meliputi:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah dari hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang- bidang tanah yang sudah terdaftar;
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan di mana setiap bidang tanah termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya hak atas tanah wajib terdaftar.

Dalam rangka untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum, maka kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah, sedangkan untuk melaksanakan fungsi informasi, data yang berkaitan dengan aspek fisik dan yuridis dari bidang-bidang tanah yang sudah terdaftar, dinyatakan terbukti untuk umum (asas publisitas). Sementara dalam hal mencapai tujuan tertib administrasi pertanahan, maka setiap bidang tanah atau satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya hak atas tanah, dan hak milik satuan rumah susun wajib terdaftar. Sehubungan dengan adanya instruksi kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah dengan tujuan utama untuk menjamin kepastian hukum, pertanyaan yang timbul adalah mengapa Pemerintah berkepentingan untuk memberikan jaminan kepastian hukum atas hak-hak atas tanah? Hal ini dikaitkan dengan persoalan pemberian hak atas tanah, yakni dalam menentukan siapa yang berhak (subjek) atas suatu bidang tanah tertentu, di mana letak, batas-batas dan berapa luas bidangnya dan apa jenis haknya (objeknya) yang sebenarnya.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditetapkan oleh pejabat yang berwenang (Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997) dan diumumkan secara langsung kepada masyarakat secara tepat untuk memberikan kesempatan kepada pihak lain menyampaikan keberatannya (Pasal 26 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). (Bambang Eko, 2001).

Sementara itu, daftar umum bidang tanah disediakan pada Kantor Pertanahan yang menyajikan data fisik dan data yuridis bidang tanah yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama (Pasal 33 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997). Setiap orang yang berkepentingan berhak mengetahui data fisik dan data yuridis yang tersimpan dalam daftar umum (Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997).

### **Lahirnya Undang-Undang Cipta Kerja (UUCK)**

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 Lahir pada Tanggal 5 Oktober 2020 dan undang-undang ini adalah mengamandemen beberapa peraturan dan beberapa undang-undang yang tergabung dalam UUCK tersebut. Sebagai peraturan pelaksanaannya telah keluar 5 Peraturan Pemerintah yaitu:

1. PP 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah
2. PP 19 Tahun 2021 tentang Pengadaan Tanah
3. PP 20 Tahun 2021 tentang Penerbitan Kawasan dan Tanah Terlantar



4. PP 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang
5. PP 64 Tahun 2021 tentang Badan Bank Tanah.

Dalam PP 18 Tahun 2021 adalah lahirnya pengaturan Hak Pengelolaan/HPL (Pasal 136). Pengaturan HPL memang tidak diatur dalam UUPA tetapi kata dan makna “Pengelolaan” dapat ditemukan dalam romawi II Angka 2 Penjelasan umum UUPA. Peraturan Pemerintah ini menyatukan (*Omnibuslaw*), mengharmoniskan, mensinkronkan, memperbaiki dan mencabut ketentuan yang sudah tidak relevan lagi berdasarkan UUCK, yaitu:

1. PP 40 Tahun 1996 Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah;
2. PP 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
3. PP 103 Tahun 2015 Tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian Oleh orang Asing yang berkedudukan di Indonesia.

Serta beberapa pengaturan mengenai HPL juga akan memperbarui ketentuan PP 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara.

Dalam Pasal 5 PP 18 Tahun 2021 Untuk menyebutkan subjek HPL yang diberikan kepada: Instansi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, BUMN/BUMD, Badan Hukum Milik Negara/Badan Hukum Milik Daerah, Badan Bank Tanah atau, Badan Hukum yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat.

Kepastian Hukum HPL ini dapat dijamin dapat dilihat pada pasal 13 Peraturan Pemerintah ini, di mana Hak atas Tanah di atas HPL yang dikerjasamakan dengan pihak lain dapat dibebani Hak Tanggungan, dialihkan atau dilepaskan. Setiap perbuatan hukum termasuk dijadikan jaminan utang dengan dibebani Hak Tanggungan terhadap Hak atas Tanah di atas HPL memerlukan rekomendasi pemegang HPL dan dimuat dalam perjanjian pemanfaatan tanah. Dalam hal Hak Atas Tanah di atas HPL akan dilepaskan maka pelepasan dibuat atas dan dihadapan pejabat yang berwenang dan dilaporkan kepada menteri.

Hal ini diperkuat dengan memberikan kepastian jangka waktu selama 90 Tahun untuk pemberian HGU dan 80 Tahun untuk HGB. Berkaitan dengan lahirnya PP 64 Tahun 2021 Tentang badan tanah (seperti yang dimatkan dalam UUCK), di mana Bank Tanah ini termasuk salah satu subjek HPL. Bank Tanah adalah Badan Hukum Khusus yang merupakan Badan Hukum Indonesia yang dibentuk atas Pemerintah Pusat yang diberikan kewenangan khusus untuk mengelola tanah, yang berfungsi untuk melaksanakan perencanaan, perolehan, pengadaan, pengelolaan, pemanfaatan, dan pendistribusian tanah. Hal inilah yang mendasari Bank Tanah dapat dikatakan sebagai subjek hukum HPL dan secara yuridis maka Bank Tanah dapat melakukan perbuatan hukum dengan pilihan, Hak atas Tanah di atas HPL dapat diberikan adalah HGU, HGB, dan Hak Pakai dan dengan suatu jaminan pemberian jangka waktu atas penetapan, perpanjangan dan pembaruan hak. Perjanjian dan pembaruan hak atas tanah di atas HPL tersebut dapat diberikan sekaligus setelah dimanfaatkan dan diperjanjikan dan sekaligus inilah yang menjadi dasar sebagai penjaminan kepada perbankan dengan dibebani Hak Tanggungan.

## **PENUTUP**

Sistem hukum jaminan kebendaan yang ada selama ini adalah jaminan yang tradisional atau masih dengan cara konvensional yaitu jaminan yang berupa benda (*fixed collateral*) seperti jaminan berupa tanah, bangunan, mobil dan lain- lain yang pada saat ini sudah mulai bergeser ke arah penjaminan tunai (*cash collateral*) seperti jaminan dengan



bank garansi. Tetapi jaminan kebendaan pada saat sekarang masih tetap berjalan, bahkan masih tetap menjadi prioritas utama sebagai objek jaminan kredit perbankan. Salah satu objek jaminan kebendaan adalah penjaminan HGB di atas tanah HPL, bisa dilaksanakan sebagai objek jaminan kredit oleh perbankan. Pemegang HPL berwenang untuk merencanakan peruntukan penggunaan tanah untuk keperluan pelaksanaan usahanya dan menyerahkan bagian-bagian dari tanah itu kepada pihak ketiga. Kaitannya dengan pemegang HPL adalah pemegang HPL bisa merekomendasikan untuk diterbitkan HGB-nya dan penjaminan HGB di atas HPL dapat terlaksana apabila peruntukan penggunaan tanah harus sesuai dengan fungsinya dan dasar hukumnya adalah perjanjian kerjasama (perjanjian tertulis) antara pihak pemegang HPL dengan pihak pemegang HGB. Hal inilah yang menjadi dasar bahwa penjaminan HGB di atas HPL bisa dijadikan sebagai objek jaminan perjanjian kredit perbankan.

Pemegang HPL mempunyai wewenang yang sangat kuat terhadap kelangsungan pengelolaan hak atas tanah di atas HPL di mana tanpa seizin pemegang HPL pemilik hak atas tanah tidak dapat melakukan perpanjangan, peralihan dan penjaminan. Berdasarkan Permendagri Nomor 1 Tahun 1977 adanya perjanjian yang mengatur tentang hubungan pemegang HPL dengan investor (selaku pemegang HGB). Pemberian HGB di atas HPL dalam praktik harus terlebih dahulu memperoleh penunjukan berupa perjanjian tertulis penggunaan tanah dari pemegang HPL dalam bentuk perjanjian kerja sama, dan hal inilah yang menjadi dasar agar penjaminan HGB di atas HPL dalam perjanjian penjaminan kredit perbankan diperlukan suatu kepastian hukum.

Hak atas tanah di atas HPL dapat diberikan HGU, HGB, dan Hak Pakai dengan suatu jaminan pemberian jangka waktu atas penetapan, perpanjangan dan pembaruan Hak. Perjanjian dan pembaruan hak atas tanah di atas HPL tersebut dapat diberikan sekaligus setelah dimanfaatkan dan diperjanjikan dan inilah yang menjadi dasar sebagai penjaminan kepada perbankan dengan dibebani Hak Tanggungan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Bambang Eko R.N., *Pembakuan Peta Pendaftararn Tanah*, Jakarta: BPN, 2001.  
Chadidjah *Dalimunthe*, *Pelaksanaan Landreform di Indonesia dan Permasalahannya*, Medan: FH USU Press, 2000.  
Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain Yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996.  
Parlindungan, A.P, *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Cetakan IV Bandung: Mandar Maju, 1991.  
Sultan Remi Sjahdeini, *Hak Tanggungan Asas-asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, Bandung: Alumni, 1999.

#### **Peraturan Perundang-Undangan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Amandemen ke IV.  
Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, *tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)*.  
Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 *tentang Perbankan*.



- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, *tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT)*.
- Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997, *tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (LN 44-1997)*.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998, *tentang Perubahan Atas UU No.7/1992*.
- Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999, *tentang Jaminan Fidusia*.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, *tentang Perbendaharaan Negara*.
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007, *tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2005-2007*.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011, *tentang Perumahan Dan Kawasan Pemukiman*.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011, *tentang Rumah Susun*.
- Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 *tentang Cipta Kerja*.
- Keputusan Presiden Nomor 41 Tahun 1973, *tentang Pemberian Hak Pengelolaan Daerah Industri Pulau Batam*.
- Keputusan Presiden Nomor 47 Tahun 1984, *tentang Hak Pengelolaan Komplek Kemayoran dan Hak Pengelolaan Gelora Bung Karno*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953, *tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, *tentang Pelimpahan Kewenangan Pelaksanaan Hak Pengelolaan*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, *tentang Pendaftaran Tanah*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1997, *tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2000, *tentang Tatacara Fidusia*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 *tentang Hak pengelolaan, Hak Atas Tanah Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 *tentang Pengadaan Tanah*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 *tentang Penerbitan Kawasan Tanah Terlantar*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 *tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 2021 *tentang Badan Bank Tanah*.
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006, *tentang Pengelolaan Barang Milik Negara Atau Daerah Khususnya Yang Berkaitan Dengan Peralihan Dan Pembebanan HGB atau HP Di Atas HPL Merupakan Ketentuan Yang Bersifat Khusus*.
- Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, *tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-Ketentuan tentang Kebijaksanaan Selanjutnya*.
- Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966, *tentang Hak Pengelolaan Harus Di Daftarkan Untuk Mendapatkan Sertifikat Hak Pengelolaan*.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri 6 Tahun 1972, *tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah*.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri 5 Tahun 1973, *tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Tatacara Pemberian Hak Atas Tanah*.
- Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974, *tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Hak Untuk Keperluan Perusahaan*.



AKSARA: Jurnal Ilmu Pendidikan Nonformal  
P-ISSN [2407-8018](#) E-ISSN [2721-7310](#) DOI prefix [10.37905](#)  
Volume 08 (3) September 2022  
<http://ejournal.pps.ung.ac.id/index.php/Aksara>

### **Sumber-sumber lain**

Erman Rajagukguk, “Hukum Ekonomi Indonesia Memperkuat Persatuan Nasional, Membangunn Pertumbuhan Ekonomi dan Memperluas Kesejahteraan Sosial”, *Makalah Seminar Lokakarya Pembangunan Hukum Nasional ke VII, BPHN dan HAM*, Denpasar, 14- 18 Juli 2003.