

UNIVERSITAS INDONESIA

**ASPEK YURIDIS PERLINDUNGAN KREDITOR
PEMEGANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH HAK
GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK
PENGELOLAAN**

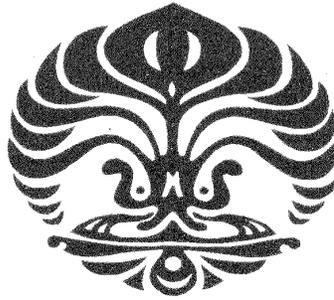
**(ANALISIS KASUS SENGKETA TANAH KEMAYORAN ANTARA PT
JAKARTA INTERNATIONAL TRADE FAIR DAN PT JAKARTA
DEVELOPMENT CORPORATION, CS.)**

TESIS

TETTY CHRISTINA

0706176271

**FAKULTAS HUKUM
PASCASARJANA HUKUM EKONOMI
JAKARTA
JULI 2009**



UNIVERSITAS INDONESIA

**ASPEK YURIDIS PERLINDUNGAN KREDITOR PEMEGANG
HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH HAK GUNA
BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN
(ANALISIS KASUS SENGKETA TANAH KEMAYORAN ANTARA PT
JAKARTA INTERNATIONAL TRADE FAIR DAN PT JAKARTA
DEVELOPMENT CORPORATION, CS.)**

TESIS

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Hukum

TETTY CHRISTINA

0706176271

**FAKULTAS HUKUM
PASCASARJANA HUKUM EKONOMI
JAKARTA
JULI 2009**

KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Tuhan Yesus Kristus atas segala anugerah-Nya dan pertolongan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini.

Tesis ini merupakan salah satu syarat meraih gelar Magister Hukum pada Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

Dalam menyusun tesis ini, penulis sangat menyadari tanpa bantuan, bimbingan, dan dorongan baik moril maupun materil dari berbagai pihak maka tesis ini tidak akan terwujud. Oleh karena itu, pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Prof. Arie S. Hutagalung, S.H., M.L.I., selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan waktu, tenaga, dan pikiran dalam membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Penulis akan belajar lebih banyak lagi dari Prof. untuk bisa menjadi seorang ahli Hukum Agraria seperti Prof. di kemudian hari.
2. Bapak Suparjo Sujadi, S.H., M.H., selaku Dosen Penguji yang telah memberikan waktu, tenaga, dan pikiran dalam menguji tesis ini dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini. Penulis sangat berterima kasih karena Bapak juga sangat teliti dalam membaca tesis ini, sehingga sampai kesalahan terkecil pun akhirnya dapat diperbaiki oleh penulis.
3. Prof. Dr. Rosa Agustina, S.H., M.H., selaku Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah memberikan persetujuan pada skripsi ini serta bimbingan kepada penulis.
4. Seluruh Staf Pengajar, Staf Biro Pendidikan (khususnya Bapak Watijan dan Mas Harry), dan Staf Perpustakaan FHUI yang telah memberikan ilmu, bimbingan, dan bantuan selama penulis mengikuti kuliah di Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

5. Ibu Ina, staf Pengadilan Negeri Jakarta Timur, yang telah sangat banyak membantu penulis dalam menemukan data dan fakta mengenai sengketa tanah kemayoran yang menjadi bahan analisa dalam tesis ini.
6. Orang tuaku dan adikku terkasih, Christian H.P.S, yang telah memberikan perhatian, dorongan, dan doa sehingga penulis akhirnya bisa menyelesaikan tesis ini.
7. SobatKekal, Yonathan “Tong” Wattimena, yang selalu ada bersama penulis dan memberikan semua yang penulis butuhkan tepat pada waktunya. You’re the best friend that I ever have! Thanks for everything, for your kundness, faithfulness, love, faith, wisdom, pray, cry, time, and even for your money that you sacrificed for me for this eight years. Give God a big thanks for you, Tong!
8. Sahabat-sahabatku dalam suka dan duka “5 sekawan kepompong”, Wiyani Kusuma Wardani, Prama Widhi, Epitanta Sitepu dan Jeffri Rossi, terimakasih telah membuat penulis tertawa, marah dan kadang menangis, sehingga penulis tidak terlalu stress dalam mengerjakan tesis ini.
9. Adik-adik Komunitas Sel penulis, Ira, Raras, Hana, Landa, Fitha, Dewi, Nina, Uli, Awing, Ria dan yang lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu, yang telah memberikan dorongan, perhatian dan doanya untuk penulis hingga penulis bisa menyelesaikan tesis ini. Tetap kuat dan maju dalam Tuhan.
10. Pemimpin dan Teman-teman penulis di JPCC, Pastor Jeffry, Pastor Jose, Bro. Sydney, Bro. Yusar, Sister Frisca, Sister Lean, Anton, Ferry Hutapea, Vini, Vidi, Dicky, Mimi dan yang lainnya yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu, yang telah banyak memberikan inspirasi, motivasi, dan bimbingan sampai penulis bisa sampai menjadi seperti ini.
11. Teman-teman Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia angkatan 2007, Purita, Victor, Ibu Yanti, Lucky, Bang Aldo, Novita, Citra, Bapak Teguh Heru M, teguh, Dimas ‘gede’, Dimas Kecil, Arfan, Icha, Wite, Lasma, dan yang lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan persahabatan, semangat, bantuan, saran dan bahkan pinjaman buku catatan untuk selama masa perkuliahan di Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

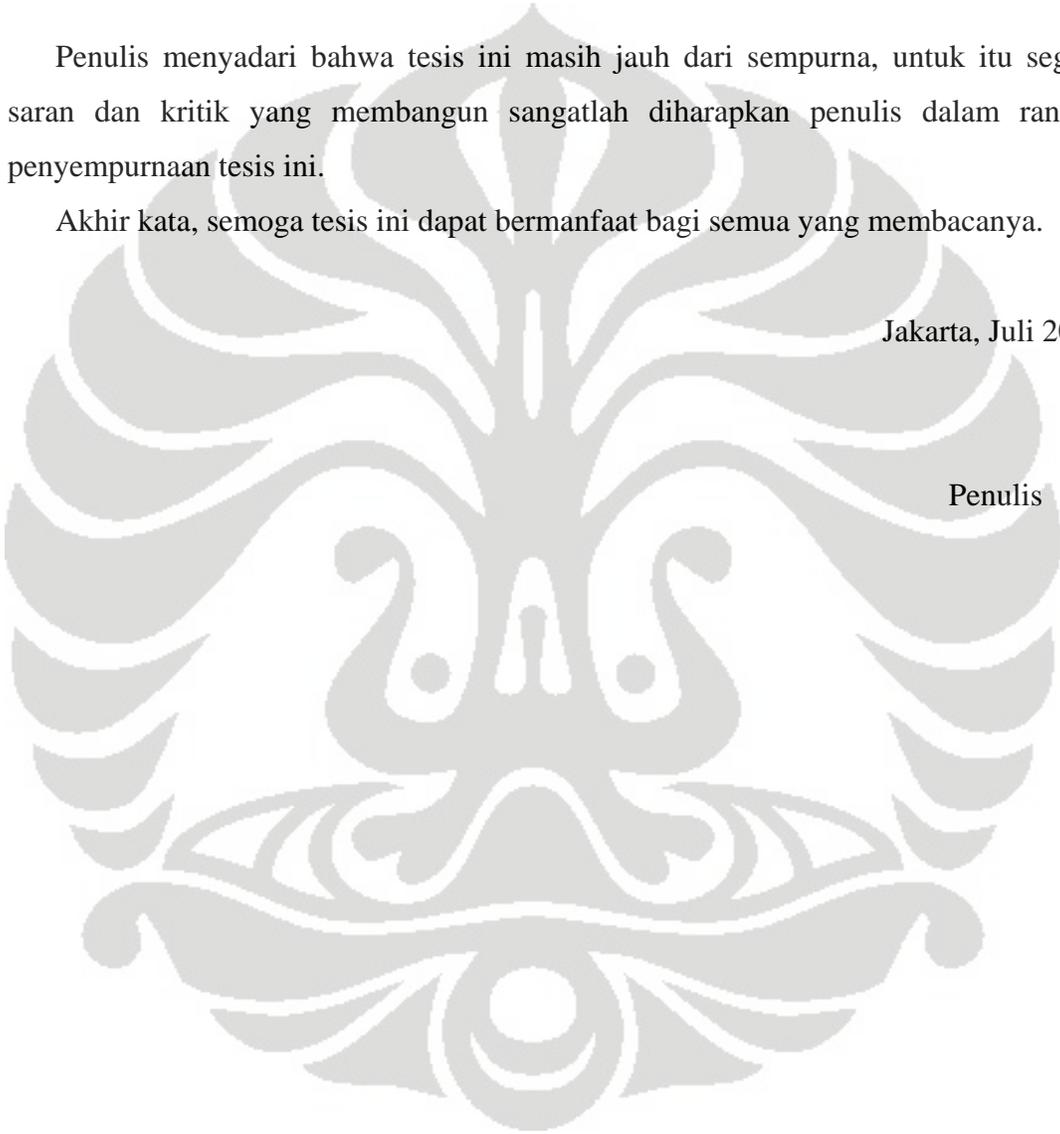
12. Bapak Corison Sidhaputera yang telah memberikan banyak kelonggaran waktu untuk penulis bisa menyelesaikan tesisnya selama penulis bekerja di PT Astra Daihatsu Motor.
13. Berbagai pihak yang telah memberikan bantuan dan saran sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, untuk itu segala saran dan kritik yang membangun sangatlah diharapkan penulis dalam rangka penyempurnaan tesis ini.

Akhir kata, semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi semua yang membacanya.

Jakarta, Juli 2009

Penulis



HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Tetty Christina
NPM : 0706176271
Program Studi : Hukum Ekonomi
Departemen : -
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-Exclusive Royalty-Free Right)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

ASPEK YURIDIS PERLINDUNGAN KREDITOR PEMEGANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN

**(ANALISIS KASUS SENGKETA TANAH KEMAYORAN ANTARA PT
JAKARTA INTERNATIONAL TRADE FAIR DAN PT JAKARTA
DEVELOPMENT CORPORATION, CS.)**

beserta instrumen/desain. Berdasarkan persetujuan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini, Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihkan bentuk, mengalihmediakan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, serta memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis atau pencipta dan juga sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya secara sadar tanpa paksaan dari pihak manapun.

Dibuat di : Jakarta
Pada Tanggal : 9 Juli 2009

Yang membuat pernyataan

(Tetty Christina)

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar**

Nama : Tetty Christina

NPM : 0706176271

Tanda Tangan :

Tanggal : 9 Juli 2009

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Tetty Christina
NPM : 0706176271
Program Studi : Hukum Ekonomi
Judul Tesis : Aspek Yuridis Perlindungan Kreditor
Pemegang Hak Tanggungan Atas Tanah
Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak
Pengelolaan (Analisis Kasus Sengketa
Tanah Kemayoran Antara PT Jakarta
International Trade Fair dan PT Jakarta
Development Corporation, CS.)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Hukum Ekonomi, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Ny. Arie S. Hutagalung, S. H., M. Li. ()
Penguji : Prof. Dr. Rosa Agustina, S. H., M. H. ()
Penguji : Suparjo Sujadi, S.H., M.H. ()

Ditetapkan di: Jakarta

Tanggal : 14 Juli 2009

ABSTRAK

Nama : Tetty Christina
Program Studi : Hukum Ekonomi
Judul : Aspek Yuridis Perlindungan Kreditor Pemegang Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan (Analisis Kasus Sengketa Tanah Kemayoran Antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Jakarta Development Corporation, CS.)

Tesis ini membahas mengenai pengalihan Hak Tanggungan dan perlindungan hukum bagi kreditor pemegang Hak Tanggungan atas tanah Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan. Hak Tanggungan merupakan perjanjian *accessoir*, dimana keberadaannya ditentukan oleh adanya perjanjian pokok yang dapat berupa perjanjian kredit atau perjanjian lain yang menimbulkan utang. Walaupun Hak Tanggungan sebagai perjanjian jaminan tambahan, namun fungsinya memberikan rasa aman kepada kreditor, sebab ketika debitor wanprestasi, kreditor mendapat perlindungan hukum karena benda yang dijadikan obyek Hak Tanggungan dapat dieksekusi guna pelunasan utang debitor tersebut. Pada dasarnya Hak Tanggungan bersifat menyeluruh yang berarti pemilik suatu hak atas tanah yang obyeknya dijamin dengan Hak Tanggungan harus benar-benar memiliki hak atas tanah tersebut. Jika hak atas tanah tersebut berada di atas hak milik pihak lain atau di atas Hak Pengelolaan, maka timbul akibat hukum lain bagi pemegang Hak Tanggungan nantinya. Selain itu Hak Tanggungan dapat beralih karena hukum apabila piutang (perjanjian pokok) yang dijamin dengan Hak Tanggungan beralih kepada pihak ketiga/kreditor yang baru. Salah satu bentuk Peralihan Hak Tanggungan adalah Cessie, yaitu perbuatan hukum mengalihkan piutang oleh Kreditor pemegang Hak Tanggungan kepada pihak lain. Lalu apabila Hak Tanggungan yang hak atas tanahnya tersebut berada di atas hak milik pihak lain atau di atas Hak Pengelolaan tersebut beralih kepada pihak lain, bagaimana perlindungan hukum bagi pemegang Hak Tanggungan setelah peralihan tersebut terjadi. Digunakan metode penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif. Pada sengketa tanah kemayoran antara PT Jakarta International Trade Fair ("JITF") dan PT Jakarta Development Corporation, Cs. ("JDC"), JITF mempunyai utang kepada JDC dengan jaminan Hak Tanggungan atas tanah Hak Guna Bangunan No. 1278/Gunung Sahari Utara atas nama JITF yang berada di atas tanah Hak Pengelolaan No. 1/Gunung Sahari atas nama Sekretariat Negara Cq. Badan Pengelola Komplek Kemayoran ("BPKK"). Selanjutnya JITF wanprestasi yang pada akhirnya menyebabkan JDC dilikuidasi karena tidak mempunyai dana lagi untuk melunasi kewajibannya kepada kreditornya, dan sebagai upaya untuk mendapatkan pelunasan atas piutang JDC mepailitkan JITF, akan tetapi JITF menolak dengan mengajukan permohonan PKPU. Salah satu hal yang harus dilakukan dalam rangka PKPU tersebut adalah harus ada investor yang akan membeli piutang JDC kepada JITF tersebut. CCM Group dalam hal ini salah satu anak perusahaannya JIL melakukan pembelian atas piutang JDC tersebut. Dengan beralihnya piutang JDC kepada JIL tersebut maka secara hukum Hak Tanggungannya juga ikut beralih. Akan tetapi pada pelaksanaannya peralihan Hak Tanggungan tersebut menimbulkan masalah lalu bagaimana perlindungan hukum bagi pemegang Hak Tanggungan tersebut.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vii
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I	PENDAHULUAN
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Dan Kegunaan Penelitian.....	12
D. Kerangka Teoritis dan Konseptual.....	13
E. Metode Penelitian.....	25
F. Sistematika Penulisan.....	27
BAB II	TINJAUAN YURIDIS HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH PADA UMUMNYA
A. Sejarah Hak Pengelolaan.....	29
B. Pengertian dan Dasar Hukum Hak Pengelolaan atas Tanah.....	31
C. Wewenang Hak Pengelolaan.....	35
D. Subyek/Pemegang Hak Pengelolaan.....	36
E. Tujuan Hak Pengelolan.....	37
F. Hak Pengelolaan Tidak Dapat Dipindahkan Dan Dijadikan Sebagai Jaminan Hutang.....	38
G. Besarnya Uang Pemasukan Dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan (BPHTB) Atas Pemberian Hak Pengelolaan.....	39
H. Inventarisasi Peraturan Perundang-undangan Mengenai Pengertian Hak Pengelolaan.....	40

	I. Penyerahan Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Kepada Pihak Ketiga.....	46
BAB III	TINJAUAN YURIDIS HAK TANGGUNGAN PADA UMUMNYA	
	A. Pengertian Umum Hak Tanggungan.....	47
	B. Pengalihan Hak Tanggungan Pada Umumnya.....	55
	C. Prosedur Pembebanan Hak Tanggungan.....	62
BAB IV	ASPEK YURIDIS PERLINDUNGAN KREDITOR PEMEGANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN (ANALISIS KASUS SENGKETA TANAH KEMAYORAN ANTARA PT JAKARTA INTERNATIONAL TRADE FAIR DAN PT JAKARTA DEVELOPMENT CORPORATION, CS.)	
	A. Proses Pembebanan Hak Tanggungan Terhadap Hak Guna Bangunan Di Atas Tanah Hak Pengelolaan.....	75
	B. Kasus Posisi.....	78
	C. Perlindungan Kreditor Pemegang Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Guna Bangunan di Atas Tanah Hak Pengelolaan (Analisis Kasus Sengketa Tanah Kemayoran Antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Jakarta Development Corporation.....	88
BAB IV	PENUTUP	
	A. Kesimpulan	103
	B. Saran.....	104
	DAFTAR PUSTAKA	105
	LAMPIRAN	

B A B I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pembangunan ekonomi, sebagai bagian dari pembangunan nasional merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.¹ Kegiatan pembangunan di bidang ekonomi tentu membutuhkan penyediaan modal yang cukup besar, karena merupakan salah satu faktor penentu dalam pelaksanaan pembangunan.

Modal yang berupa pinjaman (*loan*) dapat diperoleh perusahaan dari sumber-sumber dana seperti bank, lembaga pembiayaan, pasar uang (*financial market*) yang memperjualbelikan surat-surat utang jangka panjang (obligasi), atau dari sumber-sumber pembiayaan yang lainnya. Sumber-sumber pembiayaan yang memberikan pinjaman (*loan*) kepada perusahaan disebut para Kreditor dari perusahaan itu. Dengan kata lain, perusahaan tersebut merupakan Debitor dari para Kreditor tersebut.²

Penyaluran dana pinjaman (kredit) dilakukan oleh para Kreditor kepada para Debitor yang membutuhkan modal, selalu dituangkan dalam suatu perjanjian sebagai landasan hubungan hukum antara para pihak (kreditor dan debitor). Adanya perjanjian pinjam meminjam uang tersebut, maka mutlak diperlukan solusi hukum bagi adanya lembaga jaminan agar memberikan kepastian bagi pengembalian pinjaman tersebut. Keberadaan lembaga jaminan amat diperlukan

¹ Penjelasan Umum Undang-Undang Hak Tanggungan.

² Sjahdeini, ST. Remy, "Hak Jaminan dan Kepailitan", Jurnal Hukum Bisnis (Volume 11, 2000), hal. 5.

karena dapat memberikan kepastian, dan perlindungan hukum bagi Kreditor dan Debitor.³ Solusi hukum yang dimaksud di sini adalah prosedur mengenai pelaksanaan pemenuhan prestasi apabila debitor cidera janji (wanprestasi).

Untuk memperoleh modal berupa pinjaman dari Kreditor tersebut, hanya mungkin dilakukan apabila hukum memberikan perlindungan bagi Kreditor dalam hal Debitor cidera janji (wanprestasi) tidak melunasi utang tersebut pada waktunya. Pasal 1131 KUH Perdata mengatur bahwa segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan.⁴ Artinya bahwa segala harta kekayaan Debitor, baik yang berupa benda bergerak maupun benda yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi jaminan atau agunan bagi semua perikatan yang dibuat oleh Debitor dengan Kreditornya. Jadi hasil penjualan atas semua harta kekayaan Debitor merupakan sumber pelunasan bagi utangnya.

Selain itu dalam Pasal 1132 KUH Perdata mengatur bahwa harta kekayaan Debitor tersebut merupakan jaminan atau agunan secara bersama-sama bagi semua pihak yang memberikan utang kepada Debitor. Hal ini berarti bahwa apabila Debitor cidera janji tidak melunasi utangnya, maka hasil penjualan atas harta kekayaan Debitor tersebut dibagikan secara seimbang atau proporsional menurut perbandingan besarnya piutang masing-masing Kreditor. Namun Pasal

³ Sony Harsono, *Sambutan Menteri Agraria/Kepala BPN pada Seminar Hak Tanggungan atas Tanah dan Benda-Benda yang berkaitan dengan Tanah*, Fakultas Hukum UNPAD, Bandung, 1996, hal. 33.

⁴ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, cet. 8, (Jakarta : PT. Pradnya Paramita, 1990), ps. 1311.

1132 KUH Perdata, memberikan indikasi bahwa diantara para Kreditor itu dapat didahulukan terhadap Kreditor-Kreditor lain apabila ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.⁵

Diantara alasan-alasan yang dimaksudkan oleh Pasal 1132 KUH Perdata itu adalah alasan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1133 KUH Perdata. Menurut Pasal 1133 KUH Perdata, hak yang didahulukan bagi seorang Kreditor tertentu terhadap Kreditor-Kreditor lainnya timbul dari Hak Istimewa, Gadai, Hipotik.⁶ Menurut Pasal 1134 KUH Perdata, Hak Istimewa adalah suatu hak yang oleh Undang-Undang diberikan kepada seorang Kreditor sehingga tingkatan kreditor tersebut lebih tinggi daripada Kreditor lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutang Kreditor tersebut.⁷ Sedangkan Gadai dan Hipotik adalah Hak Jaminan.⁸ Menurut Pasal 1134 ayat (2) KUH Perdata, kedudukan Hak Jaminan terhadap Hak Istimewa adalah lebih tinggi dari pada Hak Istimewa, kecuali ditentukan sebaliknya oleh Undang-Undang.

Dari hal-hal yang telah diuraikan di atas, maka ada 2 (dua) jenis kreditor, yaitu:⁹

1. Kreditor Preferent atau *Secured Creditor*, yaitu Kreditor yang didahulukan dari Kreditor-Kreditor lainnya untuk memperoleh pelunasan dari hasil

⁵ Sjahdeini, ST. Remy, *Hak Tanggungan, Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, (Bandung: Alumni, 1999). hal. 8.

⁶ *Ibid.*, hal. 8-9.

⁷ Sjahdeini, *op. cit.*, hal. 6.

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*, hal. 7.

penjualan harta kekayaan Debitor yang telah dibebani Hak Jaminan tertentu.

2. Kreditor Konkuren atau *unsecured Creditor* yaitu kreditor yang harus berbagi diantara mereka secara proporsional atau secara pari passu, yaitu menurut perbandingan besarnya masing-masing piutang mereka, dari hasil penjualan harta kekayaan Debitor yang tidak dibebani dengan Hak Jaminan.

Dengan demikian diadakannya hak-hak jaminan oleh undang-undang, adalah untuk memberikan kedudukan didahulukan bagi seorang Kreditor tertentu terhadap Kreditor-Kreditor lainnya.

Untuk itu diperlukan lembaga hak jaminan yang kuat yang mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:¹⁰

- a. Memberikan kedudukan mendahulukan kepada pemegangnya;
- b. Selalu mengikuti obyek yang dijaminakan ditangan siapapun obyek itu berada;
- c. Selalu memenuhi asas spesialitas dan publikasi sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberi kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan;
- d. Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.

Sejak berlakunya Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan Tanah

¹⁰ Hutagalung, Arie. S., *Tanah sebagai Jaminan Hutang dan Kaitannya Terhadap Eksekusi*, hal. 329-330.

("UUHT") pada tanggal 9 April 1996, Hipotik atas tanah sebagaimana diatur dalam Buku II KUH Perdata tidak berlaku lagi. Hipotik hanya berlaku bagi kapal laut yang berukuran paling sedikit 20 M³ sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 21 Tahun 1992 tentang Pelayaran dan Hipotik pesawat terbang dan helikopter yang diatur dalam Undang-Undang No. 15 Tahun 1992 Tentang Penerbangan.

Hak Tanggungan adalah Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UUPA, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada Kreditor tertentu terhadap Kreditor-Kreditor lain.¹¹

Hal ini berarti bahwa Hak Tanggungan merupakan Hak Jaminan untuk pelunasan utang tertentu, dengan jaminan berupa hak atas tanah sesuai dengan yang diatur dalam UUPA baik berikut ataupun tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut.

Utang yang dijamin dalam Hak Tanggungan harus suatu utang tertentu, artinya harus ada perjanjian utang piutang antara Kreditor dan Debitor terlebih dahulu yang menjadi dasar adanya pemberian Hak Tanggungan. Hal ini didasari oleh sifat Hak Tanggungan yang merupakan *accessoir* atau ikutan pada suatu piutang tertentu yang merupakan perjanjian pokoknya. Jadi keberadaannya ditentukan oleh adanya piutang yang dijamin pelunasannya.

Hak Tanggungan merupakan hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada Kreditor tertentu

¹¹ *Ibid.*, ps. 1 ayat (1).

terhadap Kreditor-Kreditor lainnya. Jadi pemegang Hak Tanggungan mempunyai kedudukan yang istimewa/hak mendahulu dibandingkan dengan Kreditor lainnya.

Hak Tanggungan menjamin pelunasan atas utang tertentu, artinya bahwa jika Debitor cidera janji, Kreditor pemegang Hak Tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum atas tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan, dengan hak mendahulu daripada Kreditor-Kreditor lainnya. Berkaitan dengan hal tersebut, Pasal 6 UUHT memberikan kewenangan kepada Pemegang Hak Tanggungan pertama untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.

Disamping itu, sertipikat Hak Tanggungan yang mempunyai titel eksekutorial atau "irah-irah" mempunyai hak eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap dan dapat berfungsi sebagai grosse akta hipotik pada hak atas tanah. Oleh karena itu, jika Debitor wanprestasi maka pemegang Hak Tanggungan dapat menjual obyek Hak Tanggungan melalui pelelangan umum berdasarkan titel eksekutorial yang dimilikinya. Ketentuan ini memberikan kepastian hukum kepada kreditor untuk melakukan parate eksekusi sebagaimana diatur dalam Pasal 224 HIR dan Pasal 258 R.Bg.¹² Penjualan obyek Hak Tanggungan juga dapat dilaksanakan di bawah tangan atas kesepakatan pemberi dan pemegang Hak Tanggungan, jika dengan

¹² Bambang Setijoprodjo, "Pengamanan Kredit Perbankan Yang Dijamin Oleh Hak Tanggungan", dalam *Persiapan Pelaksanaan Hak Tanggungan di Lingkungan Perbankan*, Lembaga Kajian Hukum Bisnis Fakultas Hukum USU – Medan, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996), hal 63.

cara demikian dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak, setelah memenuhi syarat-syarat tertentu.¹³

Akan tetapi pada kenyataannya, pelunasan hutang kepada Kreditor apabila Debitor wanprestasi tidaklah dapat dilakukan semudah teorinya, sekalipun sudah ada Hak Tanggungan yang diletakkan di atas suatu objek jaminan. Pelaksanaan parate eksekusi yang terjadi dalam kurun waktu semenjak diberlakukannya UUPA sampai dengan berlakunya UUHT, tidak dapat dilaksanakan sebagaimana yang diharapkan oleh Kreditor karena adanya putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) No. 3210 K/Pdt/1984, tanggal 30 Januari 1986, dan Buku II Pedoman MARI yang mengharuskan adanya fiat eksekusi dari Pengadilan Negeri, karena menurut MARI apabila lelang umum tersebut dilakukan tanpa adanya fiat eksekusi dari Pengadilan Negeri maka lelang umum tersebut bertentangan dengan Pasal 224 H.I.R., sehingga pelelangan tersebut adalah tidak sah.¹⁴ Sehingga menurut M. Yahya Harahap¹⁵ Putusan MARI No. 3210 K/Pdt/1984, tanggal 30 Januari 1986 tersebut sering diperdebatkan berbagai pengkajian hukum, karena menurut berbagai kalangan putusan ini telah mematikan asas *eigenmachtige verkoop* yang diberikan oleh Pasal 1178 ayat (2) B.W..

Salah satu contoh dimana pemegang Hak Tanggungan mengalami kesulitan dalam mempertahankan kepastian hukum sebagai pemegang Hak Tanggungan

¹³ Indonesia, *op.cit.*, ps. 20 ayat (2).

¹⁴ Retnowulan Sutantio, *Penelitian Tentang Perlindungan Hukum Eksekusi Jaminan Kredit*, Badan Pembinaan Hukum Nasional – Departemen Kehakiman Republik Indonesia, Jakarta, 1999, hal. 28-29.

¹⁵ M. Yahya Harahap, *Perlawanan Terhadap Eksekusi Grosse Akte Serta Putusan Pengadilan dan Arbitrase dan Standar Hukum Eksekusi*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1993, hal. 305-306.

dan berhak mengeksekusi objek Hak Tanggungan untuk memperoleh pelunasan dari Debitor atas piutang yang dimiliki, adalah sengketa yang terjadi antara PT Jakarta International Trade Fair ("JITF") dan PT Jakarta Development Corporation ("JDC"). Sengketa bermula ketika JITF gagal melunasi hutangnya kepada JDC, suatu perseroan yang didirikan berdasarkan hukum Jepang. Pada tanggal tertanggal 8 Oktober 1990 JITF meminjam dana sebesar 26.352.000,- Dollar Amerika Serikat dan 8.750.000.000,- Yen Jepang atau sekitar 1 miliar dollar Amerika Serikat kepada JDC sebagaimana dituangkan *Loan Agreement* antara JITF dan JDC, yang diperuntukkan bagi pembangunan sarana dan prasarana pameran di kompleks Kemayoran sebagai pengganti lokasi "Jakarta Fair" di kawasan Monas, Jakarta Pusat.

Dalam perkembangannya kemudian, JDC menjadwalkan pengembalian pinjaman tersebut secara angsuran sampai dengan Agustus 2019 untuk pinjaman dalam mata uang Yen Jepang dan secara angsuran sampai dengan Agustus 2005 untuk pinjaman dalam mata uang Dollar Amerika Serikat. Akan tetapi sehubungan dengan terjadinya krisis ekonomi mulai pertengahan tahun 1997, maka pendapatan Penggugat dari usahanya menyelenggarakan PRJ dan pameran/eksibisi lainnya mengalami penurunan yang sangat tajam, sementara disisi lain beban kewajiban pengembalian pinjaman menjadi membengkak lebih dari 4 kali lipat, akibat melemahnya/terdepresiasinya nilai rupiah terhadap Yen Jepang maupun Dollar Amerika Serikat. Menghadapi kenyataan seperti itu, maka JITF bersama-sama dengan para pemegang sahamnya berusaha merundingkan penyelesaian pinjaman tersebut melalui serangkaian pertemuan. Dari hasil perundingan tersebut, akhirnya JDC memberikan penawaran untuk memotong dan

mengurangi pinjaman yang terhutang tersebut menjadi sejumlah US\$ 20.000.000,- (dua puluh juta Dollar Amerika Serikat) saja. Selanjutnya, setelah ada pembayaran sejumlah yang diminta oleh JDC, maka JDC juga akan mengalihkan kepemilikan sahamnya kepada pihak yang menyelesaikan pinjaman tersebut.

Akan tetapi pada kenyataannya pada saat itu JITF dalam kondisi rugi lebih dari Rp 1,1 triliun atau sekitar 130 juta Dollar Amerika Serikat. Dikarena JITF gagal membayar utang JDC tersebut, maka JDC sebagai pemegang saham JITF sebesar 42,5 persen harus mengalami proses likuidasi di Tokyo, Jepang. Atas perintah pengadilan di Jepang, JDC diperintahkan menjual asetnya di JITF dengan batas waktu akhir Maret 2003. Selanjutnya dengan harapan memperoleh keadilan dari pengadilan niaga untuk penyelesaian utang terhadap JITF, JDC mengajukan permohonan pailit terhadap JITF pada Desember 2002. Permohonan pailit oleh JDC tersebut kemudian *dicounter* JITF dengan mengajukan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang ("PKPU"). Setelah proses PKPU dimulai, pihak pemegang saham Indonesia dalam JITF, mengundang PT Centra Cipta Murdaya ("**CCM Group**") untuk menjadi investor, membeli hak tagih/piutang JDC dan menggantikan posisi JDC sebagai kreditur dan pemegang saham pada JITF. Semula CCM tidak begitu tertarik akan tetapi memberikan persyaratan bahwa dalam proses pembelian hak tagih/piutang JDC dalam JITF tersebut, CCM dengan tegas minta kesepakatan untuk menjadi investor indenpenden. Artinya, CCM dapat terhubung dan bernegosiasi langsung dengan pihak JDC. Kalau hal tersebut tak disetujui, CCM tak bersedia menjadi investor.

Kemudian rapat pemegang saham Indonesia dalam JITF tersebut setuju secara aklamasi memenuhi permintaan CCM menjadi investor independen. Risalah Pertemuan Pemegang Saham Indonesia dalam PT JITF, No. 5 tanggal 9 Maret 2003 yang dibuat oleh Notaris Koesbiono Sarmanhadi, S.H., M.H. di Jakarta atas dasar persetujuan pemegang saham Indonesia dalam JITF, menyebutkan bahwa PT Jerome International Limited ("JIL") salah satu perusahaan yang tergabung dalam CCM Group diperkenankan melakukan negosiasi langsung dengan JDC dan melakukan perjanjian *cessie* pada 17 Maret 2003. CCM yang beritikad baik ingin ikut menyelamatkan JITF dari kepailitan, ternyata berbuntut panjang, yaitu setelah CCM/JIL melaksanakan pembayaran dan mengambilalih hak tagih/piutang JDC sebagai kreditur, sekaligus dihadiahkan saham dalam JITF sebesar 42,5 persen dengan harga 1 dolar AS.

Peralihan hak tagih/piutang dari JDC kepada JIL mengakibatkan beralih pula jaminan yang menjamin pelunasan piutang JITF kepada JDC, dari JDC kepada kepada JIL, salah satu diantaranya adalah Hak Tanggungan yang sebelumnya dipegang oleh JDC juga beralih kepada JIL. Seharusnya dengan JIL sebagai pemegang Hak Tanggungan maka posisi JIL benar-benar memiliki kepastian hukum dalam mendapatkan pelunasan atas piutang yang dimilikinya, sebagaimana layaknya pihak Kreditor yang memegang jaminan tanah dan bangunan termasuk segala sesuatu yang melekat di atas tanah tersebut, akan tetapi pada kenyataannya kedudukannya seperti dipermainkan, posisi JIL sebagai pengganti JDC yang seharusnya *secure* dengan Hak Tanggungan yang dipegangnya, mengalami hambatan dan diputar-putar secara tidak masuk di akal oleh pihak Debitor dalam hal ini JITF pada waktu hendak melakukan parate

eksekusi atas obyek Hak Tanggungan yang dipegangnya, salah satunya adalah memasukkan obyek Hak Tanggungan yang dipegang oleh JIL ke dalam proses PKPU. Sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku, kreditur yang *secure* dengan jaminan asset perusahaan disebut sebagai kreditur separatis yang tidak bisa dimasukan ke dalam proses PKPU kecuali atas permintaan yang bersangkutan sendiri, dalam hal ini JIL mau digiring dan dijebloskan kedalam proses PKPU, akan tetapi bersamaan dengan hal itu JIL tidak diberi hak suara, dengan alasan-alasan yang tidak tepat. Setelah mengalami penundaan selama 275 hari yaitu selama proses PKPU berjalan, JIL mengajukan permohonan eksekusi melalui PN Jakarta Pusat, dan permohonan JIL dikabulkan, sehingga dikeluarkan Penetapan PN Jakarta Pusat tertanggal 10 Oktober 2003, Jakarta Pusat No 084/2003 EKS Jo No 1287/Gunung Sahari Utara Jo 534/Pademangan Timur, dan Berita Acara Sita Eksekusi tanggal 14 Oktober 2003, Pengadilan Jakarta Utara No 64/Pen/pdt/SE/2003/PIN. Jkt. Ut. Jo. No 31 /Pen/Eks/Del,/2003/PN. Jkt. Ut. (**"Penetapan"**)

Akan tetapi setelah ada Penetapan tersebut di atas dan putusan atas gugatan No. 263/PDT.G/2003/PN Jak. Tim yang dilayangkan oleh JITF kepada JDC, cs. Sekalipun, JIL tetap mengalami kesulitan dalam melakukan eksekusi terhadap obyek Hak Tanggungan tersebut, dan sampai sekarang JIL tetap masih tetap akan menghadapi banding dari Pihak JITF, dengan dalil parate eksekusi yang dilakukan oleh suatu perbuatan melawan hukum. Selain itu JIL saat ini juga dibayangkan oleh dugaan adanya korupsi yang menyebabkan kerugian negara atas transaksi peralihan piutang antara JIL dan JDC yang pada akhirnya menyebabkan adanya peralihan Hak Tanggungan yang semula atas nama JD beralih menjadi

atas nama JIL¹⁶. Oleh karena itu melalui penulisan ini, penulis ingin membahas lebih dalam lagi mengenai sengketa tanah kemayoran antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Jakarta Development Corporation, Cs., dan selanjutnya bagaimanakah perlindungan hukum bagi pemegang Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan dalam sengketa tersebut.

B. POKOK PERMASALAHAN

1. Bagaimanakah aspek hukum pengalihan Hak Tanggungan dalam sengketa tanah kemayoran antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Jakarta Development Corporation, Cs.?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pemegang Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan dalam sengketa tanah kemayoran antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Jakarta Development Corporation, Cs.?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Tujuan penelitian
 - a. Mengetahui aspek hukum pengalihan Tanggungan atas tanah Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan atas tanah dalam sengketa tanah PRJ antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Development Corporation, Cs.;

¹⁶ Jawapos - Kamis, 02 November 2006, *Timtastipikor Terus Kejar Unsur Pidana, Kasus Pengelolaan Lahan Kemayoran*, <http://www.transparansi.or.id/?pilih=lihatberita&id=2277>.

- b. Mengetahui perlindungan hukum bagi pemegang Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan atas tanah dalam sengketa tanah PRJ antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Development Corporation, Cs..

2. Kegunaan penelitian

- a. Memberikan pemahaman tentang aspek hukum pengalihan Hak Guna Bangunan atas Hak Pengelolaan atas tanah;
- b. Memberikan pemahaman tentang aspek perlindungan hukum bagi pemegang Hak Tanggungan;
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermamfaat bagi para sarjana hukum Indonesia dalam rangka memperluas pemikiran dalam penerapan dan penegakan hukum ekonomi khususnya di hukum ekonomi dalam bidang pertanahan di Indonesia;
- d. Sebagai masukan bagi pemerintah untuk mengevaluasi atas pelaksanaan peraturan perundang-undangan sehingga pelaksanaannya sesuai dengan mekanisme yang ditetapkan;

D. KERANGKA TEORITIS DAN KERANGKA KONSEPSIONAL

1. Hak Menguasai Negara

Undang-Undang nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria ("UUPA") berpangkal pada pendirian, bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 ("UUD 1945") tidak perlu dan tidaklah pula pada tempatnya, bahwa bangsa Indonesia ataupun Negara bertindak sebagai pemilik tanah. Adalah lebih tepat jika Negara, sebagai

organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat (bangsa) bertindak selaku badan penguasa. Dari sudut inilah harus dilihat arti ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa:

“Bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, pada tingkatan yang tertinggi dikuasai Negara.”

Sesuai dengan pangkal pendirian atas perkataan “dikuasai” dalam pasal ini bukanlah berarti “dimiliki”.¹⁷ Prinsip “Hak Menguasai Negara” yang ditetapkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 2 ayat (1) UUPA di atas memuat kewenangan dari Negara yang dijelaskan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA yaitu:

Hak Menguasai Negara memberi wewenang untuk:

1. Mengatur dan menyelenggarakan, peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa;
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dalam hubungan dengan Pasal 2 ayat (1) dan (2) UUPA, A. P. Parlindungan berpendapat:

Dengan demikian Negara sebagai organisasi kekuasaan mengatur sehingga membuat peraturan, kemudian menyelenggarakan artinya melaksanakan (*execution*) atas penggunaan/peruntukkan (*use*), persediaan (*reservation*) dan pemeliharannya (*maintenance*) dari bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam

¹⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, isi dan pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Edisi Revisi, Cet.8*, (Jakarta : Penerbit Djambatan 1999) hal: 28-29.

yang terkandung di dalamnya. Juga untuk menentukan dan mengatur (menetapkan dan membuat peraturan-peraturan) hak-hak apa saja yang dapat dikembangkan dari Hak Menguasai Negara. Dan kemudian menentukan dan mengatur (menetapkan dan membuat peraturan-peraturan) bagaimana seharusnya hubungan antara orang atau badan hukum dengan bumi, air dan ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.¹⁸

Konsepsi hukum tanah nasional menurut Prof. Boedi Harsono, SH terwakili dan dirumuskan sebagai konsepsi yang memungkinkan penguasaan bagian-bagian tanah bersama sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa oleh para warga negara secara individual dengan hak-hak atas tanah yang bersifat pribadi sekaligus mengandung unsur kebersamaan.¹⁹

Tanah memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan bangsa Indonesia. Terlebih lagi dalam pelaksanaan pembangunan nasional yang diselenggarakan sebagai upaya berkelanjutan untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Semua hak atas tanah di Indonesia mempunyai fungsi sosial. Fungsi sosial atas tanah mewajibkan setiap orang, badan hukum atau instansi yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah untuk menggunakan tanahnya dengan memelihara tanah, menambah kesuburannya, dan mencegah terjadinya rusaknya. Tindakan ini menjadikan tanah lebih berdaya guna dan berhasil guna serta bermanfaat bagi kesejahteraan masyarakat.

¹⁸ A.P. Parlindungan, "*Konsepsi Yang Mendasari Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*", Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Dalam Ilmu Hukum Agraria Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.

¹⁹ *Ibid.*

Penguasaan tanah yang sangat luas oleh badan hukum atau sekelompok badan hukum, yang tidak dimanfaatkan dengan baik amat merugikan dan tidak adil karena efisiensi pemanfaatan tanah tersebut menjadi rendah. Hal ini menyebabkan kesempatan untuk memanfaatkan tanah oleh badan hukum ataupun sekelompok badan hukum lain yang lebih sungguh-sungguh menjadi hilang. Sehingga tanah yang berfungsi sosial dan menjadi hajat hidup orang banyak menjadi tidak tersedia secara merata bagi setiap pihak.

Meningkatnya pembangunan di segala bidang memerlukan penyediaan tanah yang sudah dipersiapkan secara berencana berdasarkan asas-asas pemanfaatan tanah secara seimbang, serasi, optimal dan lestari. Pembangunan nasional, khususnya pembangunan berbagai fasilitas untuk kepentingan umum, memerlukan bidang tanah yang cukup. Untuk itu pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan perlu dilakukan dengan sebaik-baiknya.

Tanah atau lahan strategis dari sudut pandang nilai ekonomi merupakan sarana dan prasarana untuk menjalankan suatu usaha yang sangat diperlukan guna mengembangkan, meningkatkan dan memperlancar perekonomian di Indonesia. Sarana beserta prasarananya untuk menjalankan usaha seperti perkantoran, hotel, apartemen, pusat pertokoan atau jalan tol beserta sistem transportasi, sarana telekomunikasi dan tenaga listrik banyak diperlukan untuk dibangun peruntukkan di kota-kota besar. Keperluan tempat usaha seperti ini membutuhkan banyak lahan baru, sedangkan tanah yang mempunyai arti strategis dari susut ekonomi sangat terbatas. Kondisi ini menyebabkan dalam waktu relatif singkat, nilai tukar tanah tersebut menjadi mahal harganya.

Disamping itu, biaya untuk membangun sarana fisik berupa gedung ataupun dalam bentuk lain, memerlukan biaya yang tidak sedikit jumlahnya. Sedangkan dana yang disediakan oleh Pemerintah untuk membangun sarana fisik sangat terbatas. Oleh karena itu bagi subyek hukum yang menguasai tanah yang strategis untuk kegiatan bisnis namun tidak memiliki dana guna mewujudkan sarana fisik untuk berbisnis dapat menjalin kerjasama dengan pihak investor. Investor dapat membiayai pembangunan sarana dan prasarana fisik di atas tanah yang dikuasai oleh pihak lain.

Prof. Boedi Harsono memberikan defenisi mengenai “tanah” yaitu Tanah adalah permukaan bumi yang dalam penggunaannya meliputi juga sebagian tubuh bumi yang ada di bawahnya dan sebagian dari ruang yang ada di atasnya, dengan pembatasan sekedar diperuntukkan untuk pkepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah yang bersangkutan, dalam batas-batas menurut UUPA dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi. Sedangkan berapa tubuh bumi dan setinggi berapa ruang yang bersangkutan boleh digunakan, ditentukan oleh tujuan penggunaannya, dalam batas-batas kewajaran, perhitungan teknis kemampuan tubuh buminya sendiri, kemampuan pemegang haknya serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁰

2. Hak Pengelolaan

Hak Pengelolaan adalah “gempilan” hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Adanya istilah Hak Pengelolaan tidak disebutkan secara tegas dalam Undang-

²⁰ Boedi Harsono, *op. cit.*, hal. 253-254.

Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Istilah Hak Pengelolaan secara implisit tersirat dalam pernyataan pada Penjelasan Umum II angka (2) UUPA.

Istilah Hak Pengelolaan pertama kali disebut dan diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 Tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara Dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijaksanaan selanjutnya jo. Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 Tentang Pendaftaran Hak Pakai Dan Hak Pengelolaan dan dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan Dan Pemberian Hak Untuk Keperluan Perusahaan jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Negara Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan.

Menurut Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya. Sedangkan berdasarkan Penjelasan Pasal 2 ayat (3) huruf f Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang

kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya, antara lain berupa perencanaan dan peruntukan tanah, penggunaan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, penyerahan bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerjasama dengan pihak ketiga. Bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan tersebut dapat diberikan kepada pihak lain dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Pemberiannya dilakukan oleh Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang berwenang, atas usul pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan. Dalam Pasal 67 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 diatur mengenai siapa saja yang dapat diberikan Hak Pengelolaan, yaitu:

Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada:

1. Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah
2. Badan Usaha Milik Negara
3. Badan Usaha Milik Daerah
4. PT. Persero
5. Badan Otorita
6. Badan-badan hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk Pemerintah.

Pada Pasal 67 ayat (2) ditambahkan ketentuan pemberian haknya yaitu :

“Badan-badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Hak Pengelolaan sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.”

Sedangkan subjek dari Hak Pengelolaan adalah badan-badan hukum, disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 yaitu : [3]

1. bank-bank yang didirikan oleh Negara

2. perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian
3. badan-badan keagamaan
4. badan-badan sosial.

Mengenai tatacara peralihan hak diatas tanah HPL kepada pihak ketiga dulu diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tatacara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya (sudah dicabut dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tetapi disertakan dalam penulisan ini karena apa yang diatur di dalamnya belum ada ketentuannya dalam peraturan penggantinya)

- a. 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 diatasnya, wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis antara pihak pemegang Hak Pengelolaan dengan pihak ketiga yang bersangkutan.
- b. Pasal 5 menyatakan : Hubungan hukum antara Lembaga, instansi, dan atau Badan atau Badan Hukum (milik) Pemerintah pemegang Hak Pengelolaan, yang didirikan atau ditunjuk untuk menyelenggarakan penyediaan tanah untuk berbagai jenis kegiatan yang termasuk dalam bidang pengembangan 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 Pasal 2 Peraturan ini pada Kantor Sub Direktorat Agraria setempat.

- c. Pasal 7 menyatakan : Bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah, Lembaga, Instansi, Badan atau Badan Hukum Indonesia yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah untuk pembangunan, dan pengembangan wilayah industri dan pariwisata, dapat diserahkan kepada pihak ketiga dan diusulkan kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur / Kepala Daerah yang bersangkutan untuk diberikan dengan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai, sesuai dengan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah dipersiapkan oleh pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan.
- d. Pasal 9 menyatakan : Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai sebagaimana termaksud dalam Pasal 7 tunduk pada ketentuan-ketentuan tentang hak-hak tersebut, sebagaimana termuat dalam Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan pelaksanaannya yang mengenai hak-hak itu serta syarat-syarat khusus yang tercantum di dalam surat perjanjian yang dimaksudkan dalam Pasal 3 dan Pasal 8.
- e. Pasal 11 menyatakan : Terhadap tanah untuk keperluan Lembaga, Instansi Pemerintah atau Badan /Badan Hukum yang didirikan menurut Hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang seluruh modalnya dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, yang bergerak dalam kegiatan usaha-usaha sejenis dengan Perusahaan Industri dan Pelabuhan yang diberikan dengan Hak Pengelolaan dapat diperlakukan ketentuan-ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 sampai dengan Pasal 10 , yang

ditegaskan di dalam surat keputusan pemberian Hak Pengelolaan yang bersangkutan.²¹

3. Hak Guna Bangunan

“Hak Guna Bangunan” adalah suatu hak atas tanah sebagaimana diatur dalam peraturan perundangan dibidang pertanahan yang diberikan kepada pemegang hak tersebut untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri dengan jangka waktu paling lama 30 tahun. Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.

4. Hak Tanggungan

Hak Tanggungan sebenarnya menyangkut tiga aspek sekaligus yaitu pertama, yang berkaitan erat dengan hak jaminan atas tanah, kedua, yang berkaitan dengan kegiatan perkreditan, dan yang ketiga berkaitan dengan perlindungan hukum bagi para pihak yang terkait.

a. Berkaitan Erat Dengan Hak Jaminan Atas Tanah

Menurut Pasal 1 angka 1 UUHT, Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebakan pada hak atas tanah (sebagaimana dimaksud dalam UUPA) berikut atas tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan hutang tertentu,

²¹ <http://notarisgracegiovani.com/Latest/HPL1.html>

yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain (bandingkan dengan Pasal 1162 KUH Perdata tentang Hipotik).

Hak Tanggungan jika dikaitkan dengan Pasal 4 UUHT maka berakibat sebagai berikut:²²

1. Hak Tanggungan sebagai hak jaminan atas hak atas tanah tidak hanya menyangkut benda-benda yang telah ada saja, tetapi juga benda-benda yang akan ada (Pasal 4 ayat 4; bandingkan dengan Pasal 1175 KUH Perdata).
2. Dimungkinkan pula pembebanan Hak Tanggungan atas bangunan, tanaman dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut yang tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah (dimiliki oleh orang lain) dengan syarat pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda tersebut hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan akta otentik (Pasal 4 ayat 4 dan Pasal 5 UUHT).

b. Berkaitan Dengan Kegiatan Perkreditan

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum UUHT tersebut disinggung masalah pembangunan ekonomi sebagai bagian dari pembangunan nasional yang merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Untuk memelihara kesinambungan pembanguan yang dilakukan oleh pemerintah maupun masyarakat secara perorangan ataupun badan hukum, sangat diperlukan dana dalam jumlah

²² Hasbullah, Frieda Husni, *Hukum Kebendaan Perdata Hak-Hak yang Memberi Jaminan Jilid 2*, Jakarta: Ind – Hill Co, Juli 2002, Cetakan Pertama.

yang besar. Dengan meningkatnya kegiatan pembangunan, meningkat pula keperluan akan tersedianya dana, yang sebagian besar diperoleh melalui kegiatan perkreditan. Mengingat pentingnya kedudukan dana perkreditan tersebut dalam proses pembangunan, sudah semestinya jika pemberi dan penerima kredit serta pihak lain yang terkait mendapat perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan yang dapat pula memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.

Sehubungan dengan kegiatan perkreditan tersebut, maka Hak Tanggungan adalah salah satu hak jaminan di bidang hukum yang dapat memberi perlindungan khusus kepada kreditur dalam kegiatan perkreditan. Oleh karena itu jika dikaitkan dengan sifatnya, Hak Tanggungan sebagai hak jaminan atas tanah sebagai agunan memberikan kedudukan diutamakan (*preference*) kepada kreditur. Dengan kedudukan yang *preference* itu maka kreditur yang bersangkutan dapat memperoleh pelunasan atas piutangnya terlebih dahulu dari kreditur-kreditur lainnya, karena objek Hak Tanggungan tersebut disediakan khusus untuk pelunasan piutang kreditur tertentu.

c. Berkaitan Dengan Perlindungan Hukum

Namun demikian berbicara tentang kegiatan perkreditan sudah tentu tidak terlepas dari bidang hukum yang mengatur masalah perjanjian, hubungan hutang-piutang antara kreditur dengan debitur, dan apa yang dapat dilakukan kreditur jika debitur misalnya tidak dapat memenuhi apa yang sudah diperjanjikan atau wanprestasi.

Dalam kaitan itu hukum bukan saja hanya memperhatikan kepentingan kreditur sebagai pihak yang memberikan kredit, tetapi perlindungan juga

diberikan secara seimbang kepada debitur yang pada tahap permohonan kreditnya belum disetujui, yang dalam hubungannya dengan kreditur kedudukannya masih lemah. Bahkan perlindungan juga diberikan kepada pihak ketiga yang kepentingannya bisa terpengaruh oleh hubungan hutang-piutang antara kreditur dan debitur serta penyelesaiannya jika debitur cidera janji.²³

E. METODE PENELITIAN

Dalam mencari dan merumuskan jawaban dari rumusan permasalahan di atas, penelitian ini menggunakan metode penelitian kepustakaan yang bersifat yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang mempergunakan data sekunder, di mulai analisis terhadap peraturan yang mengatur tentang Hukum Tanah Nasional.

Penelitian ini dilakukan dengan cara penelusuran literatur. Data yang diperoleh pada penelitian ini adalah data sekunder. Dalam hal ini digunakan bahan hukum baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer yang digunakan adalah Kitab Undang-Undang Hukum Perdata; Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria; Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas tanah beserta benda yang berkaitan dengan Tanah; Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Dalam Negeri, Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, yang mengatur Hak Pengelolaan. Bahan Hukum Sekunder yaitu buku tentang hukum agraria khususnya yang menjelaskan mengenai Hak Pengelolaan, tesis, laporan penelitian, makalah, majalah, surat

²³ Boedi Harsono, *Segi-Segi Yuridis Undang-Undang Hak Tanggungan*, Makalah pada Seminar Nasional Undang-Undang Hak Tanggungan, Universitas Trisakti, 10 April 1996.

keberhasilan, dan internet. Sedangkan bahan hukum tersier yang dipergunakan adalah kamus besar bahasa Indonesia.

Alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah studi dokumen.

Tipologi penelitian digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian evaluatif. Selanjutnya data yang telah dikumpulkan akan dianalisis secara kualitatif yaitu dianalisis secara mendalam, menyeluruh dan lengkap. Dengan demikian hasil penelitian akan berbentuk evaluatif-analitis.

Data yang dipergunakan adalah data sekunder. Data sekunder, dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam ilmu penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Dengan demikian, membantu penulis memperoleh data yang diperlukan untuk menjawab masalah dalam penelitian tersebut.

Data sekunder yang digunakan yaitu (1) Bahan hukum primer, meliputi Peraturan-peraturan dibidang hukum pertanahan. (2) Bahan hukum sekunder, meliputi buku-buku, makalah-makalah, yang berkaitan dengan hukum pertanahan. Bahan-bahan hukum tersebut merupakan landasan teori untuk menjawab permasalahan yang diangkat dalam penulisan ini.

Untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul, dipergunakan pendekatan secara kualitatif, yaitu "bertujuan untuk mengerti memahani gejala yang diteliti." Penelitian ini bertitik tolak dari peraturan-peraturan yang ada sebagai norma hukum positif. Data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis untuk selanjutnya untuk mencapai kejelasan data

berbentuk evaluatif-analisis, untuk mencapai kejelasan mengenai permasalahan hukum ini.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Dalam penelitian ini terbagi dalam lima bab yang masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab, dimana sub bab tersebut masing-masing berhubungan dan saling melengkapi satu sama lain.

Pembagian yang dilakukan dalam penelitian ini untuk memberikan gambaran yang ringkas dan memudahkan pembaca dalam mengikuti materi penelitian, yang disusun sedemikian rupa sehingga tercermin hubungan yang sistematis antara bab yang satu dengan bab yang lainnya.

Penelitian ini dibagi dalam lima bab, yang uraiannya disusun sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan

Dalam bab ini membahas tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, kerangka teoritis dan kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Yuridis Hak Pengelolaan Pada Umumnya

Dalam bab ini akan dibahas lebih lanjut mengenai pengertian sejarah hak pengelolaan, pengertian dan dasar hukum hak pengelolaan, subyek/pemegang hak pengelolaan, tujuan hak pengelolaan, hak pengelolaan tidak dapat dipindahkan dan dijadikan jaminan hutang, besarnya uang pemasukan dan bea perolehan hak atas tanah (BPHTB) atas pemberian hak pengelolaan.

Bab III Tinjauan Yuridis Hak Tanggungan Pada Umumnya

Dalam bab ini akan dibahas lebih lanjut mengenai pengertian umum Hak Tanggungan, pengalihan Hak Tanggungan pada umumnya, dan prosedur pembebanan Hak Tanggungan.

Bab IV merupakan analisis dan pembahasan mengenai perlindungan hukum bagi kreditor pemegang Hak Tanggungan atas tanah Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan. (Analisa kasus sengketa tanah kemayoran antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Jakarta Development Corporation, Cs.).

Bab V Penutup

Bab ini berisi tentang kesimpulan dari seluruh permasalahan dan pembahasan yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi kreditor pemegang Hak Tanggungan atas tanah Hak Guna Bangunan di atas Tanah Hak Pengelolaan. (Analisa kasus sengketa tanah kemayoran antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Jakarta Development Corporation, Cs.)

B A B II
TINJAUAN YURIDIS HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH PADA
UMUMNYA

A. SEJARAH HAK PENGELOLAAN

1. Era Pemerintah Hindia-Belanda

Sejak pemerintahan Hindia-Belanda, khususnya pada tahun 1911, banyak instansi pemerintah diberikan penguasaan atas bidang tanah untuk kepentingan pelaksanaan tugasnya. Dalam tata pemerintahan saat itu dipergunakan istilah “*in beheer*” yang dalam tata hukumnya termasuk hukum public. Kata “*in beheer*” dapat dibaca antara *Staatsblaad* (Stbl) 1911 Nomor 110 jo Stbl 1940 Nomor 430.

2. Era Sebelum Berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (“UUPA”)

Pada masa pemerintahan Republik Indonesia, diatur kembali mengenai penguasaan tanah-tanah Negara sebagaimana yang telah diatur dengan *Staatsblaad* tersebut diatas, dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 (“**PP 8/1953**”) tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Peraturan Pemerintah itu tidak mencabut *Staatsblaad* 1911 Nomor 110 jo Stbl 1940 Nomor 430, tetapi mengensampingkan materi hukum yang bertentangan dengan Peraturan Pemerintah tersebut. Dengan berlakunya PP 8/1953, secara jelas diatur kewenangan Menteri Dalam Negeri atas penguasaan Tanah Negara yang ditegaskan dalam Pasal 2 yang menyatakan: “*Kecuali jika penguasaan atas tanah Negara dengan undang-undang atau peraturan lain pada waktu berlakunya peraturan pemerintah ini, telah diserahkan kepada*

sesuatu Kementrian, Jawatan atau Daerah Swatantra, maka penguasaan atas tanah Negara ada pada Menteri Dalam Negeri.”

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1958 tentang Peralihan Tugas dan Wewenang Agraria, wewenang dalam Negeri dibidang Agraria beralih kepada Menteri Agraria sejak tanggal 1 Agustus 1953. Namun peralihan tugas dan wewenang bidang agrarian dari aparat Departemen Dalam Negeri didaerah-daerah barulah beralih kepada Menteri Agraria setelah dikeluarkan Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agraria tanggal 5 Maret 1959 Nomor.Pem.19/22/33-7 dan No SK/63/Ka/59.

3. Era Sesudah Berlakunya UUPA

Setelah berlakunya UUPA, kewenangan menguasai tanah oleh Negara diatur dalam Pasal 2 UUPA, yang menyatakan:

“Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini member kewenangan untuk:

- 1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.*
- 2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.*
- 3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai air dan ruang angkasa.”*

Meskipun hukum materiilnya berada diluar UUPA. Namun ketentuan yang ada kaitannya dengan Pengelolaan Penguasaan atas Tanah Negara dapat

kita lihat pengaturannya dalam Pasal 2 ayat 4 UUPA berikut penjelasannya, yang pada intinya menyatakan bahwa pelaksanaan hak menguasai dari Negara dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat hukum adat, serta Bagian Keempat 4 beserta penjelasannya UUPA dan Pasal 58 UUPA.

Istilah HPL baru diperkenalkan dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan atas Tanah Negara dan Ketentuan-ketentuan tentang Kebijakan-selanjutnya (“**PMA 9/1965**”).

Dengan dikeluarkannya PMA 9/1965 inilah baru tercipta istilah yang disebut HPL dengan pengertian yang lebih jelas. Dalam Perkembangannya Ketentuan HPL dalam PMA 9/1965 diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Hak untuk Keperluan Perusahaan (“**PMDN 5/1974**”) jo. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 (“**PMDN 1/1977**”).

B. PENGERTIAN DAN DASAR HUKUM HAK PENGELOLAAN ATAS TANAH

Adanya istilah Hak Pengelolaan dalam Hukum Tanah Nasional kita tidak disebut dalam UUPA. Istilah Hak Pengelolaan secara implisit tersirat dalam pernyataan pada Penjelasan Umum II angka (2) UUPA, yang menyatakan bahwa:

”Dengan berpedoman pada tujuan yang disebutkan diatas, Negara dapat memberikan tanah yang demikian (yang dimaksud adalah tanah yang tidak

dipunyai dengan sesuatu hak oleh badan dengan sesuatu hak menurut peruntukkan dan keperluannya, misalnya dengan Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai atau memberikannya (dalam pengelolaan) kepada sesuatu Badan Penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk dipergunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing (Pasal 2 ayat 4).”

Beberapa peraturan perundang-undangan memberi pengertian tentang istilah Hak Pengelolaan. Namun pengertian Hak Pengelolaan tersebut masih beragam antara satu peraturan dengan peraturan lainnya. Rumusan mengenai pengertian istilah Hak Pengelolaan terakhir diatur dalam Pasal 1 Angka (3) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tatacara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan, yaitu:

”Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.”

Hak Pengelolaan pertama kali diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Penguasaan Atas Tanah Negara Dan Ketentuan-Ketentuan Tentang Kebijakan Selanjutnya juncto Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 1 Tahun 1966 Tentang Pendaftaran Hak Pakai Dan Hak Pengelolaan dan dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara yaitu dalam menegaskan pelaksanaan konversi hak-hak penguasaan atau *”beheer”* yang ada pada departemen-departemen dan daerah-daerah swatantra berdasarkan Peraturan Pemerintah tersebut. Ketentuan Hak Pengelolaan dalam Peraturan Menteri Negara

Agraria Nomor 9 Tahun 1965 diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-Ketentuan Mengenai Penyediaan Dan Pemberian Hak Untuk Keperluan Perusahaan, jucto Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya, dan terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tatacara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan.²³

Sehubungan dengan Hak Pengelolaan ini, Prof. Boedi Harsono mengatakan adanya Hak Pengelolaan dalam hukum tanah nasional kita tersirat dalam Penjelasan Umum II angka (2) UUPA. Kemudian eksistensi Hak Pengelolaan tersebut mendapat pengukuhan oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun yaitu dalam Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) dan penjelasannya.²⁴ Pendapat yang berbeda dikemukakan oleh A. P. Parlindungan, yang menyebutkan bahwa Hak Pengelolaan adalah suatu hak atas tanah yang sama sekali tidak ada istilahnya dalam UUPA dan khusus hak ini demikian pula luasnya terdapat di luar ketentuan UUPA.²⁵ Sedangkan menurut R.O. Atang Ranoemihardha menyatakan bahwa bertitik tolak pada Penjelasan Umum II angka (2) UUPA diatas, maka dapat disimpulkan bahwa landasan hukum dari Hak

²³ Boedi Harsono, *op. cit.*, hal. 267.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ A. P. Parlindungan, *HPL Menurut sistem UUPA*, (Bandung: Mandar Maju, 1994), hal. 1.

Pengelolaan di dalam UUPA telah disinggung oleh penjelasan umum UUPA tersebut. Namun hukum materilnya berada di luar UUPA.²⁶

Hak Pengelolaan dalam sistematika hak-hak penguasaan atas tanah tidak dimasukkan dalam golongan hak-hak atas tanah. Pemegang Hak Pengelolaam memang mempunyai kewenangan untuk menggunakan tanah yang dihaki bagi keperluan usahanya. Tetapi itu bukan tujuan pemberian hak tersebut kepadanya. Tujuan utamanya adalah bahwa tanah yang bersangkutan disediakan bagi penggunaan oleh pihak-pihak lain yang memerlukan. Dalam penyediaan dan pemberian tanah itu, pemegang haknya diberi kewenangan untuk melakukan kegiatan yang merupakan sebagian dari kewenangan Negara, yang diatur dalam Pasal 2 UUPA. Sehubungan dengan itu Hak Pengelolaan pada hakikatnya bukan hak atas tanah melainkan "gempilan" Hak Menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaanya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.²⁷

Dari uraian tersebut di atas dapat diketahui bahwa meskipun UUPA merupakan peraturan dasar yang mengatur hak-hak atas tanah sebagaimana tercantum dalam Pasal 16 UUPA, namun tidak menyebutkan adanya Hak Pengelolaan.

Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 dinyatakan bahwa jika Hak Menguasai dari Negara dipergunakan sendiri oleh departemen, direktorat, jawatan dan daerah swatantra, maka dikonversi menjadi Hak Pakai. Sedangkan menurut Pasal 2 dinyatakan bahwa jika tanah tersebut selain dipergunakan sendiri juga dimaksudkan untuk dapat diberikan dengan suatu hak kepada pihak ketiga, maka dikonversi menjadi Hak Pengelolaan.

²⁶ Ramli Zein, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*, (Jakarta: Rieke Cipta, 1994), hal. 49.

²⁷ Boedi Harsono, *op. cit.*, hal. 268.

Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965, yang mengatur Hak Pengelolaan untuk pertama kalinya, diterbitkan demi menyesuaikan dengan tuntutan UUPA dalam hal ini unifikasi hak-hak atas tanah dengan menggunakan sarana ketentuan-ketentuan konversi sebagaimana disebutkan dalam diktum kedua. Keadaan tersebut dapat dilihat dari pertimbangan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 yang menyatakan bahwa untuk menyelenggarakan penertiban di dalam rangka melaksanakan konversi menurut ketentuan UUPA, maka perlu diberikan penegasan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 dan hak-hak atas tanah semacam itu. Dari pertimbangan Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1965 diketahui pula bahwa tanah-tanah yang dikonversi menjadi Hak Pengelolaan tersebut pada awalnya merupakan tanah-tanah negara yang dikuasai oleh instansi-instansi pemerintah dengan hak penguasaan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara.²⁸

C. WEWENANG HAK PENGELOLAAN

Menurut pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974, Hak Pengelolaan memberi wewenang untuk:

- a. Merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
- b. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya;
- c. Menyerahkan bagian-bagian daripada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang Hak Pengelolaan

²⁸ Sumardji, "Hak Pengelolaan (Studi Kasus Tentang Pelaksanaan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya di Kotamadya Surabaya," (Tesis Magister Hukum Airlangga, Surabaya, 1995), hal. 15.

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 menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah, sekarang diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 (PMNA/Ka. BPN No. 3/1999), sesuai dengan peraturan perundangan agraria yang berlaku.

Kewenangan pemegang Hak Pengelolaan ini juga merupakan kewajiban yang harus dipenuhi sebagai pemegang hak atas tanah. Disamping kewajiban secara umum pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanahnya dengan memperhatikan ketentuan-ketentuan mengenai fungsi sosial (Pasal 6 UUPA), ketentuan-ketentuan mengenai landreform (Pasal 7 juncto Pasal 17 dan Pasal 10 UUPA), kelestarian tanahnya (Pasal 15 UUPA) dan Rencana Tata Guna Tanah (Pasal 14 UUPA).²⁹

D. SUBYEK/PEMEGANG HAK PENGELOLAAN

Sesuai dengan isi kewenangan yang dipunyai pemegang Hak Pengelolaan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, didalamnya juga terkandung unsur kewenangan publik yang dimiliki negara dalam hak menguasai negara³⁰, maka

²⁹ Arie.S.Hutagalung , *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah, Aspek Hukum Tanah Dalam Rangka Penawaran Umum Terbatas (IPO)*, (Jakarta: Lembaga Pemberdayaan Hukum Indonesia, Agustus 2005), hal. 234.

³⁰ Lihat Pasal 2 ayat (2) UUPA.

peraturan perundang-undangan yang membatasi subyek-subyek yang dapat menjadi pemegang Hak Pengelolaan adalah³¹:

- a. Departemen dan jawatan/instansi pemerintah;
- b. Badan-badan hukum yang ditunjuk pemerintah (BUMN, BUMD).

E. TUJUAN HAK PENGELOLAAN

Pemegang Hak Pengelolaan memang mempunyai kewenangan untuk menggunakan tanah yang dihaki bagi keperluan usahanya. Tetapi itu bukan tujuan pemberian hak tersebut kepadanya. Tujuan utamanya adalah bahwa tanah yang bersangkutan disediakan bagi penggunaan oleh pihak-pihak yang memerlukan.³²

Bagian-bagian tanah HPL tersebut dapat diberikan pihak lain dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai. Pemberiannya dilakukan oleh Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang berwenang, atas usul pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan. Sebagaimana halnya dengan Tanah Negara, selama dibebani hak-hak atas tanah tersebut Hak Pengelolaan yang bersangkutan tetap berlangsung. Setelah jangka waktu Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang dibebankan tersebut berakhir, menurut Pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977, tanah yang bersangkutan kembali dalam penguasaan sepenuhnya dari pemegang Hak Pengelolaan.

³¹ Departemen Dalam Negeri, *Peraturan Menteri Dalam Negeri Tentang Tatacara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-Bagian Tanah Hak Pengelolaan Dan Pendaftarannya*, PMDN No. 1, Tahun 1977, ps. 2.

³² Boedi Harsono, *op.cit.*, hal. 268.

F. HAK PENGELOLAAN TIDAK DAPAT DIPINDAHKAN DAN DIJADIKAN SEBAGAI JAMINAN HUTANG

Hak Pengelolaan didaftar dan diterbitkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya. Tetapi sebagai "gempilan" Hak Menguasai Dari Negara, tidak dapat dipindahtangankan. Maka tidak memenuhi syarat untuk dapat dijadikan jaminan hutang. Karena itu oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Atas Tanah (UUHT), Hak Pengelolaan tidak ditunjuk sebagai obyek Hak Tanggungan.³³ Namun Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan di atas tanah Hak Pengelolaan termasuk hak-hak atas tanah, dapat dijadikan jaminan hutang dengan Hak Tanggungan menurut UUHT.

Hak-hak dan kewajiban dari pemegang hak atas tanah Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang diperoleh di atas tanah Hak Pengelolaan berdasarkan perjanjian penggunaan tanah dengan pemegang Hak Pengelolaan tetap mengikat kepada pihak-pihak ketiga yang lain yang memperoleh Hak Guna Bangunan dari pemegang Hak Guna Bangunan yang pertama, yang kedua dan seterusnya.

Dalam Pasal 34 PP No.40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah, diatur bahwa pengalihan Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai di atas tanah Hak Pengelolaan memerlukan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan, maka dalam Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.630.1-3430 tanggal 17 September 1998 ditentukan bahwa:

³³ Boedi Harsono, *ibid.*, hal. 269.

”Karena eksekusi Hak Tanggungan mengakibatkan Hak Guna Bangunan beralih kepada pihak lain maka pembebanan Hak Tanggungan diperlukan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan yang akan berlaku sebagai persetujuan untuk pengalihan hak tersebut dalam rangka eksekusi Hak Tanggungan.”

G. BESARNYA UANG PEMASUKAN DAN BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN (BPHTB) ATAS PEMBERIAN HAK PENGELOLAAN

Berdasarkan Pasal 21 ayat 3 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2002 Tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Badan Pertanahan Nasional ditetapkan bahwa besarnya uang pemasukan atas pemberian Hak Pengelolaan adalah sebesar Rp. 0 (nol rupiah).

Adapun besarnya bea atau pajak yang terutang atas perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) untuk pemberian Hak Pengelolaan kepada Departemen, Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pemerintah Daerah Tingkat I, Pemerintah Daerah Tingkat II, lembaga pemerintahan lainnya dan Perum Perumnas dikenakan BPHTB sebesar 0% (nol persen).

Sedangkan untuk penerima Hak Pengelolaan selain dari lembaga-lembaga tersebut diatas dikenakan BPHTB sebesar 25% (dua puluh lima persen). Ketentuan ini diatur dalam Pasal 2 butir (b) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1997 tentang Pengenaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Karena Pemberian Hak Pengelolaan.

H. INVENTARISASI PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN MENGENAI PENGERTIAN HAK PENGELOLAAN

Sebagaimana diketahui bahwa istilah Hak Pengelolaan tidak ditemukan di dalam UUPA. Dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian Universitas Airlangga³⁴, dapat diinventarisasikan mengenai peraturan perundang-undangan yang menyebutkan istilah Hak Pengelolaan, yaitu:

- a) Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Kebijakan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara Dan Ketentuan-ketentuan Tentang Kebijakan Selanjutnya, sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan. Kemudian terakhir diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara.
- b) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972 tentang Pelimpahan Wewenang Pemberian Hak Atas Tanah
- c) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 tentang Ketentuan – ketentuan Mengenai Tata Cara Pemberian Hak Atas Tanah
- d) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1973 tentang Daerah Industri Pulau Batam
- e) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 tentang Ketentuan-ketentuan Mengenai Penyediaan dan Pemberian Tanah Untuk Keperluan Perusahaan

³⁴ Agus Sekarmadji, *et. al.*, "Kebijakan Pemerintah Mengenai Pemberian Hak Atas Bagian Tanah Hak Pengelolaan", Laporan Penelitian, Lembaga Penelitian Universitas Airlangga, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Desember 2001.

- f) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-bagian Tanah Hak Pengelolaan, sebagaimana yang telah diubah dengan **Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan**³⁵
- g) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1977 tentang Pengelolaan dan Penggunaan Tanah Di daerah Industri Pulau Batam
- h) Undang-undang Nomor 16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun
- i) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah
- j) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Peraturan pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997
- k) Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1997 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS). Sebagaimana diubah dengan Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 15 Tahun 1997 dan Nomor 1 Tahun 1998
- l) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar

³⁵ Peraturan ini merupakan peraturan perundangan yang terbaru dan terakhir yang mengatur mengenai Hak Pengelolaan.

- m) Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah Dan Bangunan
- n) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998 tentang Pedoman Penetapan Uang Pemasukan Dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara. Sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998
- o) Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Dan Pembatalan Keputusan Hak Atas Tanah Negara.

Dalam peraturan Perundang-undangan tersebut terdapat beberapa pengertian istilah Hak Pengelolaan. Istilah Hak Pengelolaan itu berbeda-beda antara satu dengan lainnya. Namun terdapat peraturan perundang-undangan yang memberi pengertian istilah Hak Pengelolaan. Di bawah ini akan diuraikan peraturan perundang-undangan yang paling pertama sekali berlaku sampai dengan yang terakhir mengatur mengenai Hak Pengelolaan, yaitu:

- a) Pasal 6 ayat (1) Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 9 Tahun 1965 dan Pasal 28 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1973 menyebutkan bahwa Hak Pengelolaan adalah hak yang memberikan wewenang kepada pemegangnya untuk:
 1. Merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
 2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
 3. Menyerahkan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dengan hak pakai berjangka waktu 6 tahun;

4. Menerima uang pemasukkan/ganti rugi/ atau uang wajib tahunan.
- b) Pasal 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 5 Tahun 1974 menyebutkan bahwa Hak Pengelolaan adalah hak yang berisikan wewenang untuk:
1. Merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
 2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
 3. Menyerahkan bagian-bagian dari pada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut yang meliputi: segi-segi peruntukkan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 6 Tahun 1972.
- c) Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 menyebutkan bahwa Hak Pengelolaan adalah hak yang berisikan wewenang untuk:
1. Merencanakan peruntukkan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
 2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya;
 3. Menyerahkan bagian-bagian dari pada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut yang meliputi: segi-segi peruntukkan, 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 yang berlaku

d) Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 Tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan disebutkan bahwa Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya antara lain berupa:

1. Perencanaan peruntukkan dan penggunaan tanah;
2. Penggunaan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
3. Penyerahan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerjasama dengan pihak ketiga.

e) Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, Keputusan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Negara Nomor 9 Tahun 1997, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Negara Nomor 4 Tahun 1998, Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Negara Nomor 3 Tahun 1999 dan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Negara Nomor 9 Tahun 1999 yang merupakan peraturan perundangan yang paling akhir dikeluarkan memberikan pengertian Hak Pengelolaan yang sama yaitu: "Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya."

Mengenai Pemberian Bagian Tanah Hak Pengelolan Dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai diatur dalam pasal-pasal sebagai berikut:

a) Dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 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 dengan Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai sesuai dengan rencana peruntukkan dan penggunaan tanah yang telah dipersiapkan oleh pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan.

- b) Sedangkan Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 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 permukiman dalam bentuk perusahaan, dengan tanah Hak Pengelolaan yang telah diberikan kepadanya, tidak menjadi hapus dengan didaftarkannya hak-hak yang diberikan kepada pihak ketiga. Atas dasar ketentuan Pasal 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977, 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 ini telah habis, maka bagian-bagian dari tanah Hak Pengelolaan tadi akan kembali di bawah kekuasaan pemegang Hak Pengelolaan. Dengan penafsiran yang demikian maka yang dapat diberikan kepada pihak ketiga hanyalah dengan Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.

Pada tanggal 14 Oktober 1999 telah dikeluarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian Dan

Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan. Dengan keluarnya peraturan tersebut maka Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 Tentang Tata Cara Permohonan Dan Penyelesaian Pemberian Hak Atas Bagian-bagian Tanah Hak Pengelolaan Serta Pendaftarannya dinyatakan tidak berlaku. Walaupun secara tegas telah mencabut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977, namun Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 tidak mengatur tentang bagaimana tata cara permohonan dan penyelesaian pemberian hak atas bagian tanah Hak Pengelolaan. Kondisi ini membuat Prof. Boedi Harsono berpendapat bahwa meskipun Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 1 Tahun 1977 telah dicabut, namun masih dapat dijadikan acuan karena ketentuan-ketentuan yang diaturnya belum ada peraturan lain yang mengaturnya.³⁶

I. PENYERAHAN BAGIAN-BAGIAN TANAH HAK PENGELOLAAN KEPADA PIHAK KETIGA

Hak Pengelolaan dapat diperoleh di atas tanah Negara oleh karenanya apabila di atas tanah yang hendak diberikan Hak Pengelolaan masih ada hak-hak atas tanah seperti Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan hak atas tanah lain juga hak garap, wajib dibebaskan dulu oleh calon pemegang Hak Pengelolaan dengan membayar ganti rugi atas tanah hak tersebut berikut segala sesuatu yang ada di atasnya.³⁷

³⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah, Edisi Revisi*, cet.15, (Jakarta: Penerbit Djambatan, 2002), hal. 399.

³⁷ Arie S. Hutagalung, *"Sekilas Mengenai Hak Pengelolaan"*, (a) (Pendapat hukum mengenai Hak Pengelolaan, Jakarta, 2006), hal. 2.

Pemegang Hak Pengelolaan memang mempunyai kewenangan untuk menggunakan tanah yang dihaki bagi keperluan usahanya. Tetapi itu bukan tujuan pemberian hak tersebut kepadanya. Tujuan utamanya adalah bahwa tanah yang bersangkutan disediakan bagi penggunaan oleh pihak-pihak lain yang memerlukan. Hak ini seperti yang telah dikemukakan dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965, yang menyatakan apabila tanah tersebut dimaksudkan juga untuk diberikan kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan atas tanah Negara di Konversi menjadi Hak Pengelolaan.

Bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan tersebut dapat diberikan kepada pihak lain dengan Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai (HP). Pemberiannya dilakukan oleh Pejabat Badan Pertanahan Nasional yang bersangkutan berdasarkan perjanjian antara pemegang Hak Pengelolaan dan calon pemegang hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan; tanpa adanya perjanjian tersebut Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP) atau Hak Milik (HM) tidak dapat diberikan di atas tanah Hak Pengelolaan. Sebagaimana halnya dengan tanah Negara, selama dibebani hak-hak atas tanah tersebut, Hak Pengelolaan yang bersangkutan tetap berlangsung. Setelah jangka waktu HGB atau Hak Pakai yang dibebankan itu berakhir, menurut pasal 10 Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 1 tahun 1977, tanah yang bersangkutan kembali dalam penguasaan sepenuhnya dari pemegang Hak Pengelolaan. Jadi Hak Pengelolaan dapat dibebani hak-hak antara lain seperti HM, HGB dan Hak Pakai tetapi tidak sebaliknya, dengan demikian Hak Pengelolaan tidak dapat diberikan di atas tanah HGB, Hak Pakai atau HM yang sudah ada terlebih dahulu di atas tanah yang sama.

B A B III
TINJAUAN YURIDIS HAK TANGGUNGAN PADA UMUMNYA DAN
PENGALIHAN HAK TANGGUNGAN

A. PENGERTIAN UMUM HAK TANGGUNGAN

Dalam kamus bahasa Indonesia, tanggungan diartikan sebagai barang yang dijadikan jaminan. Sedangkan jaminan itu sendiri artinya tanggungan atas pinjaman yang diterima (kamus besar bahasa Indonesia, 1989 : 899).³⁸ Istilah Hak Tanggungan sebagai jaminan dilahirkan oleh Undang-Undang nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agraria ("UUPA")³⁹, yaitu didalam pasal 51.

Latar belakang lahirnya Hak Tanggungan yang kemudian di atur dalam Undang-Undang Hak Tanggungan nomor 4 Tahun 1996 ("UUHT") disebabkan karena dewasa ini masyarakat kita membutuhkan suatu lembaga jaminan yang kuat dan yang dapat memberikan kepastian hukum. Hal itu dikarenakan lembaga jaminan hipotik dan creditverband saat ini sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan perkreditan. Selain itu Undang-Undang Hak Tanggungan juga menampung hak atas tanah lain, yang selama ini bukan merupakan objek hak jaminan hipotik maupun creditverband, yaitu hak pakai atas tanah tertentu yang menurut sifatnya dapat didaftarkan dan dialihkan.

³⁸ H. Salim HS, *op.cit.*, hal.95.

³⁹ ST. Remi Sjahdeini, *op.cit.*, hal.4.

Dalam Pasal 1 angka 1 UUHT, diatur mengenai pengertian Hak Tanggungan, yaitu hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagai mana dimaksud dalam UUPA, berikut atau tidak berikut benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada Kreditor tertentu terhadap Kreditor-kreditor lainnya. Dengan demikian, pengertian Hak Tanggungan tidak terbatas pada tanah saja tetapi juga benda lain yang berkaitan atau menjadi satu kesatuan dengan tanah.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka unsur-unsur yang tercantum dalam pengertian Hak Tanggungan yaitu sebagai berikut⁴⁰:

1. Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah.

Hak jaminan atas tanah adalah hak penguasaan yang secara khusus dapat diberikan kepada Kreditor, yang memberi wewenang kepadanya untuk, jika debitor cidera janji menjual lelang tanah yang secara khusus ditunjuk sebagai agunan piutangnya dan mengambil seluruh atau sebagian hasilnya untuk pelunasan utangnya, dengan hak mendahului dari pada kreditor-kreditor lain (*droit de suite*).

2. Hak Atas berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu.

Pada dasarnya Hak Tanggungan dapat dibebankan pada hak atas tanah tapi juga dapat hak atas tanah tersebut berikut benda-benda yang ada diatasnya. Dengan demikian, Undang-Undang Hak Tanggungan telah mengakomodir

⁴⁰ H. Salim HS, *op.cit.*, hal. 96.

asas pemisahan horizontal yang dianut oleh UUPA dan *asas perlekatan* dalam KUH Perdata, sehingga memungkinkan pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah berikut atau tidak berikut benda-benda lain diatasnya.

3. Untuk Pelunasan Hutang tertentu.

Hak Tanggungan dapat membereskan dan selesai dibayar hutang-hutang debitor yang ada pada kreditor.

Namun tujuan Hak Tanggungan tidak hanya sekedar melunasi hutang, yang timbul dari perjanjian pinjam uang, akan tetapi kewajiban memenuhi suatu perikatan.⁴¹ Di dalam pasal 16 KUH Perdata ditentukan bahwa Hak Tanggungan itu diadakan untuk mengambil pergantian daripadanya bagi kelunasan suatu perikatan.

4. Memberikan Kedudukan yang diutamakan kepada Kreditor tertentu terhadap Kreditor-kreditor lainnya.

Maksudnya adalah jika kreditor cidera janji, kreditor pemegang Hak Tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum, tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan dengan hak mendahulu daripada kreditor yang lain. Namun kedudukan diutamakan tersebut tidak mengurangi preferensi piutang-piutang negara menurut ketentuan hukum yang berlaku.

⁴¹ Mariam Darius Badruzaman, *Serial Hukum Perdata Buku II Kompilasi Hukum Jaminan*, (Bandung: C.V. Mandar Maju, 2004), hal. 16-17.

Berdasarkan pengertian Hak Tanggungan tersebut, maka dapat terlihat bahwa Hak Tanggungan mempunyai ciri-ciri sebagai berikut⁴²:

1. Hak Jaminan;
2. Hak Atas Tanah berikut atau tidak berikut benda lain yang merupakan kesatuan dengan tanah yang bersangkutan;
3. Untuk pelunasan suatu hutang;
4. Memberikan kedudukan yang diutamakan.

Dengan demikian, Hak Tanggungan merupakan jaminan kebendaan karena didalamnya ada benda tertentu atau sekelompok benda tertentu yang secara khusus di perikatkan sebagai jaminan. Hak Kebendaan itu sendiri mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:⁴³

1. Mempunyai hubungan langsung dengan bendanya;
2. Dapat ditunjukan kepada siapa saja dalam tangan siapa ditemukan bendanya;
3. Mempunyai *droit de suite*;
4. Yang lahir lebih dahulu mempunyai kedudukan lebih tinggi;
5. Dapat dialihkan.

⁴² J. Satrio, *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), hal. 278.

⁴³ *Ibid.*, hal. 282.

Oleh karena Hak Tanggungan sebagai hak kebendaan yang bersifat terbatas, yang diberikan sebagai jaminan pelunasan utang debitur kepada kreditor, maka Hak Tanggungan mempunyai sifat-sifat sebagai berikut:⁴⁴

1. Hak Tanggungan bersifat Memaksa.

Undang-Undang Hak Tanggungan tidak secara eksplisit menyatakan sebagai suatu ketentuan yang bersifat memaksa, namun dari beberapa pasal yang diatur dalam UUHT bersifat memaksa, seperti Pasal 6, 12, 13 dan 14 UUHT, yang isinya tidak dimungkinkan untuk dilakukan penyimpangan. Sebagai penyimpangan terhadap ketentuan yang diatur dalam UUHT, kecuali yang diperkenankan, akan mengakibatkan tidak berlakunya Hak Tanggungan tersebut.

2. Hak Tanggungan dapat beralih atau dipindahkan.

Hak Tanggungan lahir dari suatu perjanjian yang bersifat *assesoir*, yang mengikuti perikatan pokok, yang merupakan utang yang menjadi dasar lahirnya Hak Tanggungan. Dengan demikian, Hak Tanggungan dapat beralih atau berpindah tangan dengan terjadinya peralihan atau perpindahan Hak Milik atas piutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan tersebut, yang dapat terjadi karena berbagai sebab atau alasan (Cessie, Subrogasi, pewarisan atau sebab lainnya).

3. Hak Tanggungan bersifat individualiteit.

⁴⁴ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak Tanggungan*, (Jakarta: Prenada Media, 2005), hal. 147-179.

Sebidang tanah tertentu dapat diletakkan lebih dari satu Hak Tanggungan, namun masing-masing Hak Tanggungan tersebut adalah berdiri sendiri, terlepas dari yang lainnya.

4. Hak Tanggungan bersifat menyeluruh (Totaliteit).

Pada prinsipnya suatu Hak Tanggungan diberikan secara keseluruhan, yaitu dengan segala ikutannya, yang melekat dan menjadi satu kesatuan dengan bidang tanah yang dijaminkan atau diagunkan dengan Hak Tanggungan, maka eksekusi Hak Tanggungan atas bidang tanah tersebut juga meliputi segala ikutannya yang melekat dan menjadi satu kesatuan dengan bidang tanah tersebut.

5. Hak Tanggungan tidak dapat dipisah-pisahkan atau tidak dapat dibagi-bagi, kecuali jika diperjanjikan lain.

Hak Tanggungan membebani secara utuh objek Hak Tanggungan dan setiap bagian dari padanya. Telah dilunasinya sebagian dari utang yang dijamin tidak berarti terbebasnya sebagian objek Hak Tanggungan dari beban Hak Tanggungan, melainkan Hak Tanggungan itu tetap membebani seluruh objek Hak Tanggungan untuk sisa utang yang belum dilunasi.

6. Hak Tanggungan Berjenjang (ada prioritas yang satu atas yang lainnya).

Suatu objek Hak Tanggungan dapat dibebani dengan lebih dari satu Hak Tanggungan guna menjamin pelunasan lebih dari satu utang.

Sehingga akan timbul Hak Tanggungan berperingkat, yang peringkatnya ditentukan berdasarkan saat pendaftaran Hak Tanggungannya.

7. Hak Tanggungan harus diumumkan (asas publisitas).

Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.

8. Hak Tanggungan mengikuti bendanya (droit de suite).

Hak Tanggungan tetap mengikuti objek dalam tangan siapapun objek tersebut berada.

9. Hak Tanggungan bersifat mendahulu (droit de preference).

Hak Tanggungan diberikan sebagai jaminan pelunasan utang yang sifatnya mendahulu dengan cara menjual sendiri bidang tanah yang dijaminakan dengan Hak Tanggungan tersebut dan selanjutnya memperoleh pelunasannya sejumlah nilai Hak Tanggungan atau nilai piutang kreditor.

10. Hak Tanggungan sebagai jura in re aliena (yang terbatas).

Dimana Hak Tanggungan hanya semata-mata ditujukan bagi pelunasan utang dengan cara menjual sendiri bidang tanah yang dijaminakan dengan Hak Tanggungan tersebut. Dan dilarang bagi pemegang Hak Tanggungan secara serta merta menjadi pemilik objek Hak Tanggungan. Namun tidak dilarang bagi pemegang Hak Tanggungan

untuk membeli objek Hak Tanggungan selama dilakukan sesuai dengan Pasal 20 UUHT.

Selain sifat-sifat tersebut di atas, pelaksanaan eksekusi Hak Tanggungan memiliki sifat yang mudah dan pasti, dimana apabila debitor cidera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual objek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.

Sifat-sifat Hak Tanggungan ini dapat memberikan jaminan dan perlindungan kepada kreditor dalam rangka memperoleh penggantian, apabila terjadi wanprestasi. Untuk itu apabila agunan yang diterima oleh kreditor pemegang Hak Tanggungan telah diikat secara sempurna sesuai dengan Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut, maka kreditor pemegang Hak Tanggungan tersebut mempunyai kedudukan yang diutamakan dibandingkan dengan kreditor lainnya.

Disamping itu, hak jaminan kebendaan juga memberikan kemudahan bagi kreditor yang bersangkutan untuk mengambil pelunasan, karena kepada kreditor tersebut diberikan hak parateeksekusi (vide Pasal 6 Undang-Undang Hak Tanggungan). Menurut subekti, *Parate execute* adalah menjalankan sendiri atau mengambil sendiri apa yang menjadi haknya, dalam arti tanpa perantaraan hakim, yang ditujukan atas sesuatu barang

jaminan untuk selanjutnya menjual sendiri barang tersebut.⁴⁵ Bila diperhatikan definisi tersebut, maka parate eksekusi merupakan eksekusi yang disederhanakan, karena tidak perlu mengikuti ketentuan hukum acara yang berlaku.

Berbeda halnya dengan pengertian Hak Tanggungan menurut Prof. Budi Harsono yang menitikberatkan pada penguasaan hak atas tanah.⁴⁶ Pengertian Hak Tanggungan menurut Prof. Budi Harsono adalah Penguasaan hak atas tanah, berisi kewenanga bagi kreditur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cidera janji dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas hutang debitur kepadanya. Jadi penguasaan hak atas tanah merupakan wewenang untuk menguasai hak atas tanah. Penguasaan hak atas tanah oleh kreditur bukan untuk menguasai secara fisik, namun hak untuk menjualnya jika debitur wanpretasi. Hal tersebut sesuai dengan Sifat Hak Tanggungan yang terbatas (*Jura in Re Aliena*).

B. PENGALIHAN HAK TANGGUNGAN PADA UMUM

Hak atas harta kekayaan itu dapat dialihkan dan karena itu Hak Tanggungan sebagai harta kekayaan juga dapat dialihkan.⁴⁷ Hak Tanggungan bersifat *accessoir* dan karena itu tidak dapat dialihkan secara mandiri (*zelfstandig*). Hak

⁴⁵ Herowati Poesoko, *Parate Execuite Objek Hak Tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran dalam UUHT)*, (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2007), hal.5-6.

⁴⁶ H. Salim, HS, *op.cit.*, hal.97.

⁴⁷ Mariam Darus Badruzaman, *op.cit.*, hal. 86.

Tanggung jawab beralih karena hukum apabila piutang (perjanjian pokok) yang dijamin dengan Hak Tanggung beralih kepada pihak ketiga atau kreditor yang baru. Konsep itu diambil alih dari KUH Perdata pasal 1533, yang berbunyi sebagai berikut:

”penjualan suatu piutang meliputi segala sesuatu yang melekat kepadanya, seperti penanggungan-penanggungan, hak istimewa dan hipotik-hipotik”.

Sehingga secara umum dapat dikatakan bahwa penjualan piutang meliputi.⁴⁸

1. Hak-Hak Istimewa yang melekat pada Piutang yang dijual tersebut;
2. Hak Jaminan kebendaan yang meliputi piutang yang dijual, yang dalam hal ini meliputi:
 - a. Hak Gadai;
 - b. Hipotik;
 - c. Hak Tanggungan, dan
 - d. Jaminan Fidusia.
3. Penanggungan hutang yang diberikan oleh pihak ketiga untuk kepentingan kreditor.

Artinya bahwa dengan dilakukan penjualan atau pengalihan piutang (perjanjian pokok), maka segala sesuatu yang melekat padanya (perjanjian aksesoir) turut dijual atau dialihkan pula.

⁴⁸ Kartini Mulyadi dan Purnawan Widjaja, *op.cit.*, hal. 231-232.

Oleh karena hak tanggungan menurut sifatnya merupakan ikutan atau *accessoir* pada suatu perjanjian hutang piutang atau perjanjian lain, maka kelahiran dan keberadaannya ditentukan dengan adanya piutang yang dijamin pelunasannya.⁴⁹ Dengan demikian Hak Tanggungan beralih dengan beralihnya perikatan pokok. Peralihan perikatan pokok ini dapat terjadi karena berbagai macam bentuk.

Di dalam pasal 16 UUHT diatur mengenai terjadinya peralihan piutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan dan proses administrasi yang harus dilakukan berkaitan dengan peralihan Hak Tanggungan tersebut. Pasal 16 ayat (1) UUHT mengatur bahwa jika piutang dijamin dengan hak tanggungan beralih karena *cessie*, subrogasi, pewarisan, atau sebab lainnya, Hak Tanggungan tersebut ikut beralih karena hukum kepada kreditor yang baru. Dengan demikian peralihan perikatan pokok yang dapat menyebabkan beralihnya Hak Tanggungan dapat berbentuk *cessie*, subrogasi, pewarisan, atau sebab lainnya.

Cessie adalah suatu cara pengalihan piutang atas nama yang diatur dalam Pasal 613 KUH Perdata. Pengalihan ini terjadi atas dasar suatu peristiwa perdata, seperti perjanjian jual beli antara Kreditor lama dengan calon Kreditor baru.⁵⁰ Sedangkan dalam penjelasan Pasal 16 ayat (1) UUHT, menyatakan bahwa *cessie* adalah perbuatan hukum mengalihkakan piutang oleh Kreditor pemegang Hak Tanggungan kepada pihak lain. Peralihan

⁴⁹ Indonesia, *op.cit.*, Penjelasan Umum Angka 8 Alinea 1.

⁵⁰ Suharnoko dan Endah Hartati, *Doktrin Subrogasi, Novasi, dan Cessie*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005), hal. 101.

piutang itu dapat terjadi dalam bentuk penyerahan piutang atas nama (*op naam*), atas tunjuk (*aan order*) dan atas bawa (*aan toonder*).⁵¹

Penjualan piutang sebagai suatu bentuk kebendaan tetap tunduk pada ketentuan Pasal 584 KUH Perdata yang mensyaratkan adanya suatu peristiwa perdata dan perbuatan penyerahan piutang sendiri.⁵² Penyerahan hak atas piutang tersebut harus dilakukan menurut ketentuan pasal 613 KUH Perdata. Ini berarti terhadap jenis-jenis kebendaan yang merupakan piutang-piutang atas nama dan kebendaan yang merupakan piutang-piutang atas nama dan kebendaan tidak bertubuh lainnya yang merupakan kebendaan bergerak, yang penyerahannya hanya dapat dilakukan dengan cara.⁵³

1. Bagi piutang atas nama, penyerahan hak milik dari kebendaan tersebut dilakukan dengan cara membuat akta otentik atau akta di bawah tangan, yang disebut dengan *cessie*, antara penjual dan pembeli. Dengan dibuatnya akta *cessie* tersebut, maka demi hukum hak milik kebendaan bergerak berupa piutang atas nama dan kebendaan tidak bertubuh lainnya beralih dari penjual kepada pembeli.

Selanjutnya oleh karena piutang adalah hak tagih, yang merupakan tuntutan terhadap debitor, maka peralihan hak milik atas piutang tersebut hanya mempunyai akibat terhadap debitor jika pengalihan

⁵¹ Mariam Darus Badruzaman, *op.cit.*, hal. 87.

⁵² Kartini Mulyadi dan Purnawan Widjaja, *op.cit.*, hal. 229.

⁵³ *Ibid.*, hal. 229-231.

tersebut telah diberitahukan kepada debitor, atau secara tertulis telah disetujui atau diakui oleh debitor.

2. Terhadap piutang-piutang atas unjuk penyerahannya dilakukan dengan cara endorsement dan penyerahan surat piutang itu sendiri.
3. Terhadap piutang kepada pembawa yang menurut ketentuan Pasal 1977 ayat (1) KUH Perdata dipersamakan dengan kebendaan bergerak yang berwujud, maka penyerahannya dilakukan dengan penyerahan nyata surat piutang tersebut.

Piutang atas nama adalah piutang yang pembayarannya dilakukan kepada pihak yang namanya tertulis dalam surat piutang tersebut dalam hal ini kreditor lama.⁵⁴ Namun dengan adanya pemberitahuan tentang pengalihan piutang atas nama kepada debitor, maka debitor terikat untuk membayar kepada kreditor yang baru dan bukan kepada kreditor yang lama.

Perjanjian jual beli piutang belum mengalihkan hak atas piutang tersebut. Pengalihan piutang atas nama tersebut harus dilakukan dengan cara *cessie*.⁵⁵ Para pihak yang terlibat dalam *cessie* adalah kreditor yang menyerahkan piutang disebut *cedent*, sedangkan kreditor baru yang menerima pengalihan piutang disebut *cessionaris*, dan debitor itu sendiri disebut *cessus*.

Oleh karena itu dengan adanya perjanjian jual beli piutang dan kemudian dilanjutkan dengan *cessie* yang merupakan suatu bentuk *levering* (penyerahan)

⁵⁴ Suharnoko dan Endah Hartati, *op.cit.*, hal. 103.

⁵⁵ *Ibid.*, hal. 104.

piutang atas nama yang dilakukan oleh pemilik piutang/kreditor yang lama (*cedent*) kepada kreditor yang baru (*cessionaris*), maka barulah saat itu terjadi peralihan piutang termasuk didalamnya segala sesuatu yang melekat dengan piutang tersebut, yaitu hak-hak istimewa dan hak jaminan kebendaan (diantaranya Hak Tanggungan).

Sebab-sebab lain yang dapat menyebabkan pengalihan hak tanggungan, selain *cessie*, subrogasi, dan pewarisan adalah misalnya dalam hal terjadi pengambilalihan atau penggabungan perusahaan sehingga menyebabkan beralihnya piutang dari perusahaan semula kepada perusahaan yang baru.

Pengambilalihan perusahaan adalah akuisisi.⁵⁶ Akuisisi adalah tindakan untuk menjadi pemilik dari suatu properti.⁵⁷ Akuisisi atau pengambilalihan perusahaan merupakan pengambilalihan seluruh atau sebagian besar saham yang dapat mengakibatkan beralihnya pengendalian terhadap perseroan tersebut.⁵⁸ Menurut Sutan Remi Sjahdeini, mengenai beralihnya piutang dalam hal terjadi pengambilalihan perusahaan tidak tepat. Dalam hal akuisisi yang terjadi adalah diambilalihkan saham perusahaan oleh pihak lain, dengan kata lain perusahaan itu sendiri sebagai badan hukum tidak berubah, yang berubah hanya pemiliknya saja. Oleh karena itu, perusahaan sebagai kreditor dan

⁵⁶ ST. Remi Sjahdeini, *op.cit.*, hal. 129.

⁵⁷ I.G. Rai Widjaya, *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*. Cet. 5 (Bekasi: Kesaint Blanc, 2003), hal. 99.

⁵⁸ Indonesia, Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas, UU No. 40 Tahun 2007, LN No. 106 Tahun 2007, TLN No. 4756, Pasal 103 ayat (2).

sebagai pemilik piutang-piutang itu tidak berubah. Dalam hal akuisisi tidak terjadi pengalihan piutang maupun penggantian kreditor.⁵⁹

Lain halnya dengan peralihan perusahaan atau *merger*, yang dibedakan dengan penggabungan perusahaan yang berarti *konsolidasi*.⁶⁰ Merger perseroan adalah penyerapan satu perusahaan oleh perusahaan yang lain dan yang menyerap mempertahankan nama dan identitasnya sendiri serta memperoleh aktiva, tanggung jawab, hak suara, dan kewenangan/kekuasaan dari yang diserap dan perusahaan yang diserap sebagai suatu badan usaha yang terpisah menjadi berakhir.⁶¹ Sedangkan konsolidasi perseroan terjadi bila dua atau lebih perseroan dimatikan dan dengan proses yang sama. Selanjutnya perusahaan baru mengambil alih aktiva dan menerima tanggung jawab dari perseroan-perseroan yang mati. Dengan kata lain, konsolidasi perseroan menyatukan dua atau lebih perseroan dalam satu perseroan baru yang mempunyai modal gabungan, hak suara dan kekuasaan serta semua unsurnya.⁶²

Dengan demikian, di dalam merger, piutang-piutang dari perusahaan yang diabsorpsi/diserap beralih kepada perusahaan yang mengabsorpsi, sedangkan pada konsolidasi, piutang-piutang dari perusahaan-perusahaan yang bergabung dan menjadi perusahaan baru (perusahaan ketiga) beralih menjadi piutang-piutang perusahaan baru (perusahaan ketiga) tersebut. Oleh karena itu,

⁵⁹ ST. Remi Sjahdeini, *op.cit.*, hal. 129

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ I.G. Rai Widjaya, *op.cit.*, hal. 98.

⁶² *Ibid.*, hal. 99.

dalam hal terjadi merger dan konsolidasi akan dapat mengalihkan piutang dan penggantian kreditor.

Sesuai dengan asas publisitas dari Hak Tanggungan, dalam pasal 16 ayat (2) UUHT mengatur bahwa beralihnya hak tanggungan tersebut wajib didaftarkan oleh kreditor yang baru kepada kantor pertanahan. Pencatatan beralihnya Hak Tanggungan cukup dilakukan berdasarkan akta yang membuktikan beralihnya piutang yang dijamin kepada kreditor yang baru. Hal itu disebabkan karena beralihnya Hak Tanggungan yang diatur dalam UUHT terjadi karena hukum, maka hal tersebut tidak perlu dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT.

Pendaftaran beralihnya Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan mencatatnya pada buku tanah hak tanggungan dan buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertipikat Hak Tanggungan dan sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan. Tanggal pencatatan pada buku tanah Hak Tanggungan dan buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah diterimanya secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftaran beralihnya Hak Tanggungan dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, maka catatannya itu diberi tanggal hari kerja berikutnya. Beralihnya Hak Tanggungan mulai berlaku bagi pihak ketiga pada hari tanggal pencatatan.

C. PROSEDUR PEMBEBANAN HAK TANGGUNGAN

Pembebanan Hak Tanggungan dilaksanakan melalui 2 (dua) tahap kegiatan yaitu:⁶³

- a. Tahap Pemberian Hak Tanggungan
- b. Tahap Pendaftaran Hak Tanggungan.

1. Tahap Pemberian Hak Tanggungan

Pemberian Hak Tanggungan diawali dari adanya janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelumasan hutang tertentu yang dituangkan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan. Akta Pemberian Hak Tanggungan ini dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yaitu pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan yang berada di dalam daerah kerjanya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Pasal 17 UUHT menyatakan bahwa bentuk dan isi Akta Pemberian Hak Tanggungan, termasuk juga bentuk dan isi buku tanah Hak Tanggungan, serta hal-hal lain yang berkaitan dengan tata cara pemberian dan pendaftaran Hak Tanggungan ditetapkan dan diselenggarakan berdasarkan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 UUPA. Namun ternyata ketentuan bentuk dan isi Akta Pemberian Hak

⁶³ Ir. Sutardja Sudrajat, *“Pemberian, Pendaftaran dan Peralihan Hak Tanggungan”*, dalam *Persiapan Pelaksanaan Hak Tanggungan di Lingkungan Perbankan (Hasil Seminar)*, Lembaga Kajian Hukum Bisnis Fakultas Hukum USU-Medan, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996), hal.5.

Tanggung jawab diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1996.

Isi Akta Pemberian Hak Tanggungan dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu yang sifatnya wajib dan fakultatif.⁶⁴ Yang dimaksud dengan isi yang sifatnya wajib adalah bahwa di dalam akta itu harus memuat substansi yang harus ada di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan. Hal-hal yang wajib dimuat dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan, adalah sebagai berikut:

i. Nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan;

Pemegang Hak Tanggungan adalah orang-perorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang, sedangkan pemberi Hak Tanggungan adalah orang-perseorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek Hak Tanggungan yang bersangkutan. Kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek Hak Tanggungan harus ada pada pemberi Hak Tanggungan pada saat pendaftaran Hak Tanggungan yang dilakukan. Hak itu dikarenakan lahirnya Hak Tanggungan adalah pada saat didaftarkannya Hak Tanggungan tersebut, maka kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek Hak Tanggungan diharuskan ada pada pemberi Hak Tanggungan pada saat pembuatan buku tanah Hak Tanggungan. Untuk itu harus dibuktikan keabsahan kewenangan tersebut pada saat

⁶⁴ H. Salim HS, *op.cit.*, hal. 161.

didaftarkan Hak Tanggungan yang bersangkutan. Hak tersebut berarti bahwa pada saat Hak Tanggungan didaftar oleh Kantor Pertanahan objek Hak Tanggungan harus sudah terdaftar atas nama pemberi Hak Tanggungan.⁶⁵

ii. Domisili para pihak;

Apabila di antara para pihak ada yang berdomisili di luar Indonesia, maka harus pula dicantumkan domisili pilihan di Indonesia. Apabila domisili itu tidak dicantumkan, maka Kantor PPAT tempat pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dianggap sebagai domisili yang dipilih.

iii. Nilai tanggungan; dan

iv. Uraian yang jelas mengenai objek Hak Tanggungan.

Tidak dicantulkannya secara lengkap hal-hal tersebut di atas dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan akan mengakibatkan akta yang bersangkutan batal demi hukum. Artinya dari semula akta itu dianggap tidak pernah ada. Hal ini berkaitan dengan asas spesialisitas yang dimiliki Hak Tanggungan, yaitu mengenai subjek, objek maupun utang yang dijamin.

Selain memuat hal-hal wajib sebagaimana disebutkan diatas, dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan dapat memuat pula isi/hal yang tidak

⁶⁵ Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 110-1544 tanggal 30 Mei 1996, angka 3.

wajib/fakultatif, artinya isi yang dicantumkan dalam akta itu tidak diwajibkan atau bersifat pilihan dan tidak berpengaruh terhadap sahnyanya akta. Para pihak bebas menentukan janji-janji sebagaimana yang diatur dalam Pasal 11 ayat (2) UUHT tersebut, namun ketika janji-janji tersebut dicantumkan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan dan kemudian didaftar di Kantor Pertanahan, maka janji-janji tersebut mempunyai kekuatan mengikat terhadap pihak ketiga.

Janji-janji yang dapat dicantumkan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan antara lain sebagai berikut:

- a. janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk menyewakan objek Hak Tanggungan dan/atau menentukan atau mengubah jangka waktu sewa dan/atau menerima uang sewa dimuka, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- b. Janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk mengubah bentuk atau tata susunan objek Hak Tanggungan, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- c. Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk mengelola objek Hak Tanggungan berdasarkan penetapan Ketua Pengalidan Negeri yang daerah hukumnya meliputi letak objek Hak Tanggungan apabila debitor sungguh-sungguh cidera;
- d. Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk menyelamatkan objek Hak Tanggungan, jika hal itu diperlukan untuk pelaksanaan eksekusi atau untuk mencegah menjadi hapusnya atau

dibatalkannya hak yang menjadi objek Hak Tanggungan karena tidak dipenuhi atau dilanggarnya ketentuan undang-undang;

- e. Janji bahwa pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri objek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji;
- f. Janji yang diberikan oleh pemegang Hak Tanggungan pertama, bahwa objek Hak Tanggungan tidak akan dibersihkan dari Hak Tanggungan;
- g. Janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atas objek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis terlebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- h. Janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari ganti rugi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya apabila objek Hak Tanggungan dilepaskan haknya oleh pemberi Hak Tanggungan atau dicabut haknya untuk kepentingan umum;
- i. Janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari uang asuransi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya, jika objek Hak Tanggungan diasuransikan;
- j. Janji bahwa pemberi Hak Tanggungan akan mengosongkan objek Hak Tanggungan pada waktu eksekusi Hak Tanggungan;

k. Janji bahwa sertipikat hak atas tanah yang telah dibubuhi catatan pembebanan Hak Tanggungan dikembalikan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Namun janji yang memberi wewenang kepada pemegang Hak Tanggungan untuk secara serta merta memiliki objek Hak Tanggungan, apabila debitor cidera janji sebagaimana yang diatur dalam Pasal 12 UUHT adalah batal demi hukum. Ketentuan ini diadakan dalam rangka melindungi debitor dan pemberi Hak Tanggungan lainnya terutama jika nilai objek Hak Tanggungan melebihi besarnya utang yang dijamin. Akan tetapi tidak dilarang bagi pemegang Hak Tanggungan untuk menjadi pembeli objek Hak Tanggungan asalkan melalui prosedur yang diatur dalam Pasal 20 UUHT. Begitu juga halnya bilamana dibuat janji untuk melaksanakan eksekusi Hak Tanggungan di luar dari ketentuan yang diatur dalam Pasal 20 ayat (1), (2), dan (3) UUHT, maka pemberian Hak Tanggungan tersebut batal demi hukum.

Setelah Akta Pemberian Hak Tanggungan ditandatangani oleh para pihak, maka selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja, PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan tersebut ke Kantor Pertanahan setempat berikut warkah-warkah lainnya yang diperlukan untuk pendaftarannya.

Cara pengiriman oleh PPAT dapat disampaikan secara langsung oleh petugas PPAT atau dapat dikirim melalui pos tercatat ataupun disampaikan sendiri oleh pemegang Hak Tanggungan.

Selain prosedur pemberian Hak Tanggungan dengan cara langsung sebagaimana diuraikan di atas, ada pula prosedur pembebanan yang menggunakan

Surat Kuasa pembebanan -Hak Tanggungan. Hal –hal yang harus diperhatikan berkaitan dengan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) yaitu sebagai berikut:

a. Wajib dibuatkan dalam bentuk akta Notaris atau akta PPAT dengan memenuhi persyaratan:

1) Tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebaskan Hak Tanggungan.

Misalnya tidak membuat kuasa untuk menjual, menyewakan objek Hak Tanggungan, atau memperpanjang hak atas tanah.

2) Tidak memuat kuasa substitusi.

3) Mencantumkan secara jelas objek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas kreditornya, nama dan identitas debitor apabila debitor bukan pemberi Hak Tanggungan.

Tidak dipenuhi persyaratan tersebut di atas, mengakibatkan Surat Kuasa tersebut batal demi hukum, artinya Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan tersebut tidak dapat digunakan sebagai dasar pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan.

b. Tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apa pun kecuali karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau karena telah habis jangka waktunya.

- c. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan.
- d. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan.

Prosedur sebagaimana pada huruf c dan d tidak berlaku dalam hal SKMHT diberikan untuk menjamin kredit tertentu yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.4 Tahun 1996 tanggal 8 Mei 1996 Tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan Untuk Menjamin Pelunasan Kredit-kredit Tertentu. Yang diantaranya menentukan bahwa SKMHT yang diberikan untuk menjamin pelunasan jenis-jenis Kredit Usaha Kecil tertentu (jenis-jenis kredit yang terakhir diatur dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 30/55/KEP/DIR tanggal 8 Agustus 1998) akan berlaku sampai saat berakhirnya masa berlakunya perjanjian pokok yang bersangkutan.

Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yang tidak diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dalam jangka waktu yang ditentukan, akan menyebabkan Surat Kuasa tersebut batal demi hukum.

Ada beberapa alasan pembuatan dan penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yaitu alasanb subjektif dan objektif.⁶⁶ Adapun yang merupakan alasan subjektif sebagai berikut:

- a. Pemberi Hak Tanggungan tidak dapat hadir sendiri dihadapan notaris/PPAT untuk membuat akta hak tanggungan;
- b. Prosedur pembebanan Hak Tanggungan panjang/lama;
- c. Biaya pembebanan Hak Tanggungan dirasakan mahal oleh debitor;
- d. Kredit yang diberikan jangka pendek;
- e. Kredit yang diberikan tidak besar (kecil);
- f. Debitor sangat dipercaya.

Sedangkan yang merupakan alasan objektif adalah sebagai berikut:

- a. Sertipikat belum diterbitkan;
- b. Balik nama atas tanah pemberi Hak Tanggungan belum dilakukan;
- c. Pemecahan/penggabungan tanah belum selesai dilakukan atas nama pemberi Hak Tanggungan;
- d. Roya/pencoretan belum dilakukan.

⁶⁶ H. Salim HS, *op.cit.*, hal. 148-149.

2. Tahap Pendaftaran Hak Tanggungan

Setelah para pihak menandatangani Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dibuat dihadapan PPAT, maka selambat-lambatnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan, PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan dan warkah lainnya yang diperlukan ke Kantor Pertanahan setempat.

Hak Tanggungan lahir pada tanggal dibuatnya Buku Tanah Hak Tanggungan. Tanggal Buku Tanah Hak Tanggungan adalah hari ke tuju setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ke tujuh jatuh pada hari libur, maka Buku Tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya. Selain dibuat Buku Tanah Hak Tanggungan, sekaligus juga dicatat dalam Buku Tanah Hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Dengan demikian kepastian mengenai saat didaftarkannya Hak Tanggungan tersebut sangat penting terutama bagi kreditur dalam rangka memperoleh kepastian mengenai kedudukan yang diutamakan baginya selain untuk memenuhi asas publisitas. Untuk itu pendaftaran Hak Tanggungan merupakan syarat mutlak untuk adanya Hak Tanggungan.

Persyaratan dan hal-hal yang harus diperhatikan dalam pendaftaran Hak Tanggungan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1996 tanggal 30 Mei 1996 tentang Pendaftaran Hak Tanggungan dan surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 30 Mei 1996 Nomor 110 – 1544 tentang

Penyampaian Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1996.

Di dalam peraturan tersebut mengatur mengenai persyaratan pendaftaran Hak Tanggungan disesuaikan dengan surat tanda bukti hak atas tanah yang kak atas tanah yang dijadikan obyek Hak Tanggungan berbeda, maka surat-surat yang harus disampaikan untuk keperluan pendaftaran Hak Tanggungan berbeda pula.

Persyaratan dan proses pendaftaran ini berbeda karena dalam hal obyek Hak Tanggungan sudah bersertipikat atas nama pemberi Hak Tanggungan, maka hak tanggungan tersebut dapat langsung didaftar. Sedangkan apabila obyek Hak Tanggungan belum didaftar atas nama pemberi Hak Tanggungan, maka harus ditempuh terlebih dahulu proses pendaftaran hak/peralihan hak/pemecahan yang diperlukan agar obyek Hak Tanggungan tersebut terdaftar atas nama pemberi Hak Tanggungan.

Jika persyaratan tersebut telah dipenuhi dan dinyatakan lengkap oleh Kantor Pertanahan, maka pada hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap tersebut, Kantor Pertanahan membuat buku tanah Hak Tanggungan dan sekaligus mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Undang-Undang Hak Tanggungan tidak mengatur kapan sertipikat Hak Tanggungan harus diterbitkan, namun dalam Pasal 6 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1996 menentukan bahwa dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah dibuatnya buku tanah Hak Tanggungan,

Kantor Pertanahan menerbitkan sertipikat Hak Tanggungan sebagai bukti adanya Hak Tanggungan. Dalam sertipikat Hak Tanggungan itu memuat irah-irah "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA", sehingga dengan adanya irah-irah tersebut menjadikan sertipikat Hak Tanggungan tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan berlaku sebagai pengganti *grosse acte hypotheek* sepanjang mengenai hak atas tanah.

Tanggal buku tanah tidaklah harus sama dengan tanggal pengeluaran sertipikat. Demikian juga dengan tanggal buku – tanggal Hak Tanggungan tidak harus sama dengan tanggal penerbitan sertipikatnya, hal itu dikarenakan sertipikat Hak Tanggungan terdiri atas salinan buku tanah Hak Tanggungan dan salinan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang ditandatangani oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya setempat yang dijahit menjadi satu dalam sampul sertipikat Hak Tanggungan.

Pemberitahuan mengenai selesainya sertipikat Hak Tanggungan disampaikan kepada pemegang Hak Tanggungan dengan tembusan kepada PPAT yang bersangkutan untuk selanjutnya sertipikat Hak Tanggungan tersebut diserahkan kepada pemegang Hak Tanggungan. Sedangkan sertipikat hak atas tanah yang telah dibubuhi catatan adanya beban Hak Tanggungan dikembalikan kepada pemegang hak atas tanah, kecuali diperjanjikan lain.

B A B IV
ASPEK YURIDIS PERLINDUNGAN KREDITOR PEMEGANG HAK
TANGGUNGAN ATAS TANAH HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS
TANAH HAK PENGELOLAAN
(ANALISIS KASUS SENGKETA TANAH KEMAYORAN ANTARA PT
JAKARTA INTERNATIONAL TRADE FAIR DAN PT JAKARTA
DEVELOPMENT CORPORATION, CS.)

A. TATA CARA PEMBEBANAN HAK TANGGUNGAN TERHADAP
HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN

Hak Pengelolaan didaftar dan diterbitkan sertipikat sebagai tanda bukti haknya. Tetapi sebagai "gempilan" Hak Menguasai dari Negara, Hak Pengelolaan tidak dapat dipindahtangankan. Maka Hak Pengelolaan tidak memenuhi syarat untuk dapat dijadikan jaminan hutang. Oleh karena itu di dalam UUHT, Hak Pengelolaan tidak ditunjuk sebagai obyek Hak Tanggungan. Namun Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan di atas tanah Hak Pengelolaan termasuk hak-hak atas tanah, dapat dijadikan jaminan hutang dengan Hak Tanggungan menurut UUHT, sebagai halnya dengan Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah Negara yang dapat dibebani dengan Hak Tanggungan.

Dalam Pasal 34 PP No. 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah, diatur bahwa pengalihan Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai di atas tanah Hak Pengelolaan memerlukan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan, maka dalam Surat Edaran Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 630.1.3433 tanggal 17 September 1998 ditentukan bahwa "karena eksekusi Hak Tanggungan mengakibatkan Hak Guna Bangunan beralih kepada pihak lain maka pembebanan Hak Tanggungan

diperlukan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan yang akan berlaku sebagai persetujuan untuk pengalihan hak tersebut dalam rangka eksekusi Hak Tanggungan”.⁶⁷

Dengan berpedoman pada Surat Edaran Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tersebut, maka terhadap pembebanan hak atas tanah dengan Hak Tanggungan di atas Hak Pengelolaan yang tidak disertai dengan persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan adalah mengandung cacat hukum. Oleh karena itu dapat dimintakan pembatalannya.

Permasalahan itu mungkin tidak akan terjadi apabila dalam perjanjian penyerahan penggunaan tanah yang merupakan dasar penerbitan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan telah diatur mengenai kemungkinan dapat/tidaknya Hak Guna Bangunan yang berada di atas Hak Pengelolaan dibebani dengan Hak Tanggungan.

Dalam perkembangannya, peruntukan penggunaan tanah di atas areal Hak Pengelolaan juga mengalami perkembangan baru yakni adanya areal Hak Pengelolaan yang oleh pemegang haknya hanya khusus dikembangkan untuk kegiatan tertentu, seperti misalnya areal Hak Pengelolaan yang berada di tepi pantai yang dikuasai Badan Hukum yang bergerak di bidang kelautan mengarahkan penggunaan tanahnya khusus hanya untuk kegiatan yang mendukung usaha di bidang industri kelautan, misalnya untuk pembangunan gudang pendinginan hasil laut, pabrik pengolahan hasil laut, industri galangan kapal, dan lain-lain.

⁶⁷ Hutagalung (a), *loc. cit.*

Dengan adanya kekhususan penggunaan tanah sebagaimana telah diuraikan di depan, maka untuk tidak menimbulkan kerugian bagi pemegang Hak Pengelolaannya kiranya persyaratan-persyaratan dalam perjanjian penyerahan penggunaan tanah harus diatur secara rinci seperti misalnya:

1. Dapat tidaknya tanah Hak Guna Bangunan /Hak Pakai yang berada di atas Hak Pengelolaan dibebani dengan Hak Tanggungan;
2. Penggunaan tanah di atas Hak Guna Bangunan yang diizinkan hanyalah penggunaan tanah yang menunjang industri kelautan;
3. Mutasi/peralihan hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan ini hanya dapat dilakukan apabila calon penerima hak adalah perusahaan yang bergerak di bidang kelautan.

Persyaratan-persyaratan tersebut baru akan mengikat kedua belah pihak (calon penerima hak dan pemegang Hak Pengelolaan) apabila dituangkan dalam perjanjian penyerahan penggunaan tanah yang merupakan dasar dari penerbitan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan.

Secara sepintas pembatasan-pembatasan tersebut akan menyebabkan turunnya peringkat nilai jaminan, akan tetapi kiranya tidak demikian, karena nilai jaminan tidak hanya di dasarkan pada status tanahnya saja melainkan juga memperhatikan faktor lain yakni dapat dikaitkan dengan aktifitas kegiatan yang dilakukan di atas tanah tersebut yang satu sama lain sangat berhubungan dan merupakan satu kesatuan. Dari uraian-uraian yang telah disampaikan di depan, maka dapatlah disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Pembebanan Hak atas tanah dengan Hak Tanggungan yang berada di atas Hak Pengelolaan harus mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.
2. Apabila pemegang Hak Pengelolaan menghususkan penggunaan tanah yang diberikan kepada pihak ketiga, harus disertai dengan persyaratan-persyaratan yang dituangkan dalam perjanjian penyerahan penggunaan tanah.
3. Untuk memberi kemudahan bagi masyarakat umum untuk mengetahui persyaratan umum yang diperjanjikan atau ditetapkan kedua belah pihak, dapat dimintakan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk mencantumkan catatan-catatan penting pada Buku Tanah dan Sertipikat Hak Atas Tanah, seperti misalnya: Tanah ini hanya dapat dipergunakan untuk kegiatan usaha di bidang industri kelautan atau hanya dapat dialihkan kepada pihak lain setelah mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan.

B. KASUS POSISI

1. Gugatan JITF No. 263/PDT. G/2003/PN. Jak. Tim

Untuk mengetahui permasalahan secara lebih jelas maka berikut ini akan dijelaskan kasus posisi dari sengketa tanah kemayoran antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Jakarta Development Corporation, Cs. berdasarkan Gugatan PT Jakarta International Trade Fair yang telah didaftarkan pada kepaniteraan Pengadilan Negeri Jakarta Timur pada tanggal 5 Desember 2003, dengan nomor perkara 263/Pdt. G/2003/PN Jak. Tim, sebagai berikut:

1. JITF merupakan suatu perseroan terbatas yang didirikan sebagai perusahaan patungan (*joint venture company*) dalam rangka Undang-Undang Nomor 1

Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing oleh JDC, PT. Jaya Nusa Pradana (dimana didalamnya terdapat kepemilikan saham pemerintah daerah khusus Ibukota Jakarta melalui Yayasan Penyelenggara Pameran dan Pekan Raya Jakarta ("PRJ")) ("JNP") dan Badan Pengelola Komplek Kemayoran (yang berada dibawah Sekretariat Negara) ("BPKK").

2. Maksud utama pendirian JITF adalah untuk membentuk perusahaan yang akan bertindak sebagai penyelenggara kegiatan PRJ berkenaan dengan dialihkannya tempat penyelenggaraan PRJ dari kawasan monas ke area bekas bandara Kemayoran, untuk keperluan ini melalui Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 1991 jo.keputusan Gubernur Kepala Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 1561 Tahun 1992 tanggal 1 Oktober 1992, JITF secara resmi ditunjuk sebagai perusahaan penyelenggara resmi PRJ.
3. Sebagai salah satu pendiri dan pemegang saham, JDC memiliki saham sejumlah 25.100.554. lembar saham atau sebesar 42,5% dari seluruh jumlah saham pada JITF yang telah dikeluarkan. Selain itu, sesuai dengan ketentuan anggaran dasar JITF dan *joint venture agreement* ("JVA") per tanggal 28 Oktober 1989 yang dibuat oleh JDC, JNP dan BPKK maka JDC juga ikut dalam pengelolaan dan management JITF dengan menempatkan tiga orang yang didominasi sebagai direktur dan salah seorang diantaranya sebagai direktur keuangan yang mengatur seluruh urusan keuangan JITF.
4. Sesuai dengan kesepakatan yang dituangkan dalam JVA, maka JDC berkewajiban untuk memberikan pinjaman kepada JITF, sedangkan dua pemegang saham lainnya berkewajiban menyelesaikan hal-hal yang terkait dengan penyedia tanah yang dihaki oleh JITF dan dipergunakan sebagai

tempat penyelenggaraan PRJ. Atas dasar kesepakatan ini, JDC memberikan pinjaman kepada JITF sebesar US\$ 26.352.000,- dan yen 8.750.000.000,- yang dituangkan dalam *loan agreement* tertanggal 8 Oktober 1990. Dalam perkembangannya kemudian, JDC menjadwalkan pengembalian pinjaman tersebut secara angsuran sampai dengan Agustus 2019 untuk pinjaman dalam mata uang Yen Jepang dan secara angsuran sampai dengan Agustus 2005 untuk pinjaman dalam mata uang Dollar Amerika Serikat.

5. Akan tetapi sehubungan dengan terjadinya krisis ekonomi mulai pertengahan tahun 1997, maka pendapatan JITF dari usahanya menyelenggarakan PRJ dan pameran/eksibisi lainnya mengalami penurunan yang sangat tajam, sementara disisi lain beban kewajiban pengembalian pinjaman menjadi membengkak lebih dari 4 kali lipat, akibat melemahnya/terdepresiasinya nilai rupiah terhadap Yen Jepang maupun Dollar Amerika Serikat. Menghadapi kenyataan seperti itu, maka JITF bersama-sama dengan para pemegang sahamnya berusaha merundingkan penyelesaian pinjaman tersebut melalui serangkaian pertemuan.
6. Dari hasil perundingan tersebut, akhirnya JDC memberikan penawaran untuk memotong dan mengurangi pinjaman yang terhutang tersebut menjadi sejumlah US\$ 20.000.000,- (dua puluh juta Dollar Amerika Serikat) saja. Selanjutnya, setelah ada pembayaran sejumlah yang diminta oleh JDC, maka JDC juga akan mengalihkan kepemilikan sahamnya kepada pihak yang menyelesaikan pinjaman tersebut.
7. Dengan adanya penawaran dari JDC tersebut, maka JITF bersama dua pemegang saham lain dari Indonesia yaitu JNP dan BPKK selanjutnya

meminta penyelesaian pinjaman dengan pembayaran sejumlah US\$ 10.000.000,- yang akan dibayar dalam dua kali dan kemudian JDC menyerahkan sahamnya kepada pihak yang melakukan penyelesaian pinjaman tersebut. Untuk keperluan ini, JITF dan dua pemegang saham Indonesia tersebut juga meminta diberikan kesempatan mencari investor yang nantinya juga akan menyelesaikan jumlah pinjaman yang sudah di potong tersebut dan akan menggantikan kedudukan JDC sebagai pemegang saham.

8. Ketika proses pencarian investor tersebut sedang dilakukan oleh JITF bersama dua pemegang saham Indonesia, ternyata JDC mengajukan permohonan pailit terhadap JITF di Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, bagi JITF tidak ada pilihan lain kecuali harus mempertahankan diri dan kemudian mengajukan permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang ("PKPU") dengan harapan dalam masa PKPU ini akan diperoleh investor yang akan menyelesaikan pinjaman sejumlah US\$ 10.000.000,-.
9. Dalam proses PKPU tersebut, JITF selaku pemohon dan debitor PKPU telah menawarkan kepada JDC proposal penyelesaian atas seluruh jumlah pinjaman JITF kepada JDC dengan cara penyelesaian sebagai berikut:
 - a. JITF membayar sebesar US\$ 6.000.000,- secara sekaligus lunas sebagai alternatif penyelesaian pinjaman pertama; atau
 - b. JITF membayar sebesar Rp. 90.000.000.000,- yang apabila di konversi dalam dollar Amerika Serikat berdasarkan kurs rupiah dalam dollar Amerika Serikat pada saat penawaran bernilai lebih dari US\$ 10.000.000,- dalam dua kali angsuran masing-masing sebesar Rp. 45.000.000.000,- .

Akan tetapi sekalipun telah ada penawaran dari JITF tersebut diatas, penawaran JITF tersebut ditolak oleh JDC.

10. Kemudian setelah JDC mengajukan permohonan pailit dan JITF menanggapi dengan pengajuan PKPU, belakangan baru diketahui oleh JITF bahwa sesungguhnya JDC sudah bukan kreditor JITF lagi, terhitung sejak tanggal 20 Februari 1997 karena JDC telah mengalihkan pinjamannya kepada *The Industrial Bank Of Japan* ("IBJ"). Pengalihan tersebut dituangkan dalam *Facility Assignment Agreement* dan *Security Assignment Agreement* yang dibuat di bawah tangan.
11. Meskipun JDC tidak lagi menjadi kreditor JITF karena pinjamannya telah dialihkan namun JDC tetap bertindak seolah-olah sebagai kreditor JITF yaitu selain mengajukan permohonan kepailitan, JDC juga melakukan negosiasi untuk mengalihkan piutang tersebut dengan JIL dan atau perusahaan induk JIL yaitu CCM, pada tanggal 9 sampai dengan 17 Maret 2003. Hasil dari negosiasi JDC dan JIL tersebut adalah terjadinya pengalihan seluruh piutang pokok dari JDC kepada JIL yang dituangkan dalam Akta Perjanjian Pengalihan Piutang (cessie) No. 21 tertanggal 17 Maret 2003 yang dibuat dihadapan notaris Erni Rohaini, SH, MBA, Notaris di Jakarta ("Akta Cessie"). Setelah JITF diberi copy Akta Cessie, ternyata isi Akta Cessie tersebut mengandung banyak cacat yuridis karena terdapat hal-hal yang tidak benar dan tidak sesuai dengan kenyataan yang sebenarnya yang merupakan Perbuatan Melawan Hukum ("PMH") yaitu terjadi manipulasi dalam proses pembuatannya. PMH dimaksud dapat dibuktikan dari: tanggal pembuatannya yaitu dari bagian premis Akta Cessie No. 21 diketahui bahwa tanggal pembuatan Akta Cessie

adalah tanggal 17 Maret 2003, akan tetapi dalam bagian premis ini pula diterangkan oleh notaris disebutkan bahwa surat kuasa yang dipakai oleh kuasa JDC sebagai dasar kewenangan untuk bertindak dalam Akta Cessie tersebut baru akan didaftarkan pada *Tokyo Legal Affairs Bureau* pada tanggal 18 Maret 2003 dan dicatatkan pada kedutaan besar Indonesia di Tokyo pada tanggal 19 Maret 2003 jadi dari isi bagian premis Akta Cessie No. 21 yang dinyatakan oleh notaris dengan tidak benar dan tidak sesuai dengan pernyataan yang sebenarnya tersebut adalah merupakan PMH karena jelas tidak mungkin sebuah akta notaris yang dibuat pada tanggal 17 Maret 2003 dapat menerangkan suatu peristiwa hukum yang baru terjadi pada satu atau dua hari kemudian.

12. Selain itu ternyata JDC dan JIL telah memberikan keterangan yang tidak benar dalam Akta Cessie No. 21 dengan menyatakan bahwa harga pengalihan piutang tersebut adalah US\$ 10.000.000,-, padahal yang sebenarnya berdasarkan keterangan yang JITF peroleh dari management JDC di Jepang, jumlah yang dibayarkan oleh JIL dan diterima oleh JDC adalah sebesar Yen 834.400.199,- atau setara dengan US\$ 7.000.000,- berdasarkan kurs yen terhadap dollar Amerika Serikat pada saat pembayaran dilakukan oleh JIL kepada JDC yaitu tanggal 28 Maret 2003. Dengan demikian pada saat Akta Cessie No. 21 tersebut ditandatangani, sebenarnya telah terbukti secara nyata dapat diketahui bahwa JIL belum melakukan pembayaran kepada JDC atas pengalihan piutang tersebut, dan karenanya hal yang telah disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) dan (3) dari Akta Cessie No. 21 yang menyatakan seolah-olah atas pengalihan piutang tersebut telah terjadi pembayaran adalah tidak benar

dan jelas-jelas merupakan suatu kebohongan, karenanya perbuatan tersebut adalah juga merupakan PMH.

13. Demikian pula dalam Akta Cessie No. 21 disebutkan bahwa yang dialihkan oleh JDC kepada JIL adalah seluruh piutang pokok JDC kepada JIL, padahal berdasarkan dokumen pertanggungjawaban likuidator untuk masa likuidasi periode ke-1 dari tim likuidasi JDC di Jepang disebutkan bahwa pengalihan tersebut juga meliputi saham JDC kepada JITF. Perbuatan JDC dan JIL yang secara sepihak dan diam-diam saham tersebut juga yang merupakan PMH dan bertentangan dengan JVA maupun anggaran dasar JITF serta jelas-jelas mengabaikan hak pemegang saham lain dari JITF untuk menggunakan opsi *ic*. berhak mendapatkan terlebih dahulu penawaran untuk membeli saham JDC kepada JITF.

14. Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Pusat dan Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara mempunyai peranan sangat besar karena telah melakukan pendaftaran dan pencatatan Hak Tanggungan dari semula pemegang hak atas nama JDC menjadi atas nama JIL, padahal pendaftaran dan/atau pencatatan tersebut jelas-jelas dilakukan atas dasar Akta Cessie No. 21 yang dibuat secara melawan hukum dan tidak benar serta tidak sah karena mengandung cacat hukum, dan pula pencatatan tersebut sama sekali tidak melibatkan dan atau tidak diberitahukan kepada JITF.

Apalagi berdasarkan data yang diperoleh JITF, ternyata pendaftaran/pencatatan peralihan Hak Tanggungan tersebut dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Pusat dan Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara juga secara melawan hukum. Oleh

karena itu terbukti secara yang tidak dapat disangkal lagi bahwa Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Pusat dan Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara telah melakukan perbuatan melawan hukum yang sangat merugikan JITF;

15. Selanjutnya oleh karena telah dilaksanakan penjualan di muka umum (lelang) atas sertipikat Hak Tanggungan yang dimohonkan oleh JIL pada tanggal 20 Maret 2003, maka JITF mohon agar Pengadilan berkenan memerintahkan Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Pusat dan Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Utara untuk tidak melakukan perbuatan hukum apapun sehubungan dengan pelaksanaan Lelang tersebut, termasuk tetapi tidak terbatas pada pelaksanaan Pencatatan Balik Nama Sertipikat HGB No. 1287 dan Sertipikat HGB No. 543 tersebut dari semula atas nama JITF menjadi atas nama Pemenang Lelang ic. JIL atau atas nama pihak lain yang menerima hak dari padanya, sampai dengan adanya Putusan dalam perkara ini yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;

16. Oleh karena Akta Cessie No. 21 yang dibuat dengan tidak sah dan secara melawan hukum dijadikan dasar melakukan peralihan piutang dan pendaftaran serta pencatatan peralihan Hak Tanggungan yang kemudian diajukan permohonan dan pelaksanaan eksekusi serta Lelang eksekusi atas sertipikat Hak Tanggungan dimaksud, maka segala perbuatan hukum yang timbul dan terjadi akibat dari adanya Akta Cessie No. 21 dimaksud adalah tidak sah dan batal demi hukum, atau setidaknya harus dinyatakan batal atau dinyatakan tidak berkekuatan hukum dan tidak mempunyai akibat hukum apapun juga tanpa kecuali;

17. Oleh karena Akta Cessie No. 21 yang dibuat dengan tidak sah dan secara melawan hukum dijadikan dasar untuk melakukan pengalihan Hak Tanggungan dari semula atas nama JDC kepada JIL, ditambah lagi adanya keberatan-keberatan dari JITF menyangkut permohonan eksekusi atas Sertipikat Hak Tanggungan yang diajukan oleh JIL, maka dengan ini JITF mohon agar Pengadilan berkenan memerintahkan JDC, JIL dan Kepala Kantor Pelayanan Piutang dan Lelang Negara Jakarta II untuk tidak melakukan segala perbuatan hukum dalam bentuk dan dengan cara apapun juga yang dapat merugikan JITF serta untuk taat patuh dan tunduk pada Putusan dalam perkara ini;

18. Untuk menjamin agar gugatan JITF ini tidak sia-sia, maka JITF mohon agar Pengadilan berkenan menjatuhkan putusan provisi terlebih dahulu yang memerintahkan agar JDC dan JIL serta JIE dan atau siapapun juga Pihak Ketiga lainnya tanpa kecuali yang memperoleh hak dari padanya, supaya tidak mempergunakan Akta Cessie No. 21 tanggal 17 Maret 2003 dan Sertipikat Hak Tanggungan No. 2032/1996 dan No. 4811/1996 maupun Berita Acara Lelang berdasarkan Akta Cessie dimaksud sampai adanya Putusan yang berkekuatan hukum tetap dalam perkara ini.

2. Keberatan Salah Satu Pemegang Saham JITF : BPKK

Pihak BPKK selaku pemegang Hak Pengelolaan No. 1/Gunung Sahari Utara, merasa keberatan terhadap pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan yang ditujukan kepada Direksi PT. Jakarta Internation Trade Fair, sesuai dengan suratnya tanggal 12 Agustus 2003 No. B-22/Se.BPKK/08/2003, yang diantaranya menyatakan:

- a. Berdasarkan Akta Perjanjian Pengalihan Piutang (cessie) tanggal 17 Maret 2003 No. 21, yang dibuat dihadapan ERNI ROHANI, SH., MBA., Notaris di Jakarta, belum mendapat rekomendasi/ijin dari pihak BPKK sebagai pemegang Hak Pengelolaan.
- b. Berdasarkan Perjanjian Penyerahan Sebagian Tanah Blok C-6 Kav. No. 1 dan Perjanjian Penyerahan Penggunaan Sebagian Tanah Hak Pengelolaan Blok C-6 Kav. No. 2 di Komplek Kemayoran No. SP-03/Set.BPKK/06/2002 tanggal 24 Juni 2002 yang menyebutkan:
 1. Bab I Pasal 1 ayat (1), menyatakan Pihak Kedua (PT. JITF) menyerahkan tanah seluas 660 M2 terletak di Blok C-6 Kav. 1, Kel. Gunung Sahari Utara, Kec. Sawah Besar, Wilayah Jakarta Pusat (dalam sertipikat JITF No. 1287/Gunung Sahari Utara kepada Pihak Pertama (BPKK)).
 2. Pasal 2, sebagai pengganti penyerahan tanah sebagaimana tersebut pada Bab I perjanjian ini Pihak Pertama (BPKK/DP3KK) menyerahkan penggunaan sebagian tanah Hak Pengelolaan No. 1/Gunung Sahari Utara seluas 660 M2 terletak di Blok C-6 Kav. No. 2, Kel. Gunung Sahari Utara, Kec. Sawah Besar, Wilayah Jakarta Pusat (tanah HPL BPKK sertipikat PT. JITF No. 1286/Gunung Sahari Utara) kepada Pihak Kedua. Tanah yang diserahkan kepada Pihak Pertama (BPKK) tersebut masih di dalam sertipikat PT. JITF No. 1287/Gunung Sahari Utara, dengan demikian eksekusi atas sertipikat tanah PT. JITF tersebut belum dapat dilakukan, dan berdasarkan Bab II pasal 4 ayat (1) menetapkan apabila Pihak Kedua (PT. JITF) dan/atau Pihak Ketiga

hendak membebani dengan Hak Tanggungan HGB atas tanah, berkewajiban memberitahukan secara tertulis kepada Pihak Pertama (SetNeg Cq. BPKK).

C. ASPEK YURIDIS PERLINDUNGAN KREDITOR PEMEGANG HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH HAK GUNA BANGUNAN DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN. (ANALISIS SENGKETA TANAH KEMAYORAN ANTARA PT JAKARTA INTERNATIONAL TRADE FAIR DAN PT JAKARTA DEVELOPMENT CORPORATION, CS.)

Atas Gugatan dari JITF No. 263/PDT. G/2003/PN. Jak. Tim tertanggal 5 Desember 2003, Pengadilan Negeri Jakarta Timur telah memberikan putusan yang intinya adalah menyatakan Pengadilan Negeri Jakarta Timur tidak berwenang untuk memeriksa perkara tersebut, tanpa sama sekali menyinggung pokok perkara dari Gugatan tersebut, maka saat ini penulis mencoba untuk memberikan analisa atas sengketa tanah kemayoran ini dari kasus posisi sebagaimana telah diuraikan di atas, sebagai berikut:

1. Latar belakang masuknya JIL sebagai kreditor pengganti dari JDC karena diundang dan telah mendapat persetujuan/kesepakatan pemegang saham Indonesia dalam JITF dan direksi JITF.

Sebagai akibat JITF tidak mampu membayar hutangnya kepada JDC menyebabkan JDC kesulitan membayar kewajibannya kepada krediturnya dan harus menanggung akibat mengalami likuidasi di Jepang. Selanjutnya antara JDC, JNP dan BPKK berdasarkan Nota Kesepakatan Bersama tanggal 21

Desember 2001, pinjaman JITF kepada JDC akan dijual kepada investor yang ditunjuk JDC.

Berdasarkan Nota Kesepakatan Bersama tanggal 21 Desember 2001, JNP dan BPKK berkewajiban mencari investor yang bersedia membeli piutang JDC terhadap JITF, tetapi sampai habis waktu, yaitu Maret 2002 dan diperpanjang sampai Oktober 2002, JNP dan BPKK tetap gagal mendapatkan investor yang bersedia membeli piutang JDC tersebut. Setelah habisnya masa berlaku Nota Kesepakatan pada bulan Oktober 2002, JNP dan BPKK mengajukan proposal pembayaran pinjaman menjadi USD 10.000.000,- .

Dalil JITF yang menyatakan seakan-akan JDC melanggar kesepakatan dengan JNP dan BPKK dengan mengajukan gugatan kepailitan JITF ke Pengadilan Niaga Jakarta Pusat adalah mengada-ada dan memutar balikkan fakta karena berdasarkan surat IBJ kepada JITF dan BPKK tertanggal 26 Mei 2003 gugatan kepailitan merupakan kesepakatan antara JITF, JDC dan BPKK dalam rangka penyelesaian pinjaman JITF kepada JDC.

Untuk menyelamatkan JITF dari kepailitan maka BPKK yang merupakan salah satu pemegang saham JITF mengundang CCN Group dalam hal ini JIL sebagai investor independent untuk menyelesaikan pinjaman JITF terhadap JDC. Tindak lanjut atas undangan BPKK tersebut maka pada tanggal 9 Maret 2003 pemegang saham Indonesia dalam JITF mengadakan rapat yang dipimpin oleh sdr. Edward Soeryadjaja selaku presiden direktur JITF dan juga sekaligus sebagai direktur utama JNP. Pertemuan tersebut antara lain dihadiri oleh pemegang saham Indonesia dalam JITF, CCN Group dalam hal ini JIL, dan JITF serta pengurus JITF dalam rangka PKPU. Kesepakatan dalam rapat

tersebut dituangkan dalam akta risalah pertemuan pemegang saham Indonesia dalam JITF nomor 5 pertanggal 9 Maret 2003 yang dibuat dihadapan Koesdiono Sarman Hadi, SH., MH., Notaris di Jakarta, yang secara tegas menyetujui CCN Group dalam hal ini JIL sebagai investor independent melakukan negosiasi secara langsung dengan JDC. Pelaksanaan rapat umum pemegang saham Indonesia dalam rangka penjualan piutang dan perubahan susunan pemegang saham telah sesuai dengan kaidah Pasal 55, 56, 57, 58, dan 59 Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas.

Selanjutnya pada tanggal 11 Maret 2003 JIL menandatangani MOU dengan JDC yang pada intinya berisi persetujuan untuk pengalihan tagihan JDC kepada JITF berikut saham JDC dalam JITF kepada CCN Group. Atas dasar MOU ini, JDC menyetujui kepanjangan PKPU yang seharusnya berakhir pada tanggal 11 Maret 2003. MOU ini juga untuk melaksanakan saran pengurus PKPU yang dapat dipergunakan oleh JITF untuk memperpanjang PKPU, sehingga JITF terselamatkan dari kepailitan dan PKPU yang dimohonkan JITF dapat dikabulkan. Berdasarkan pertemuan pemegang saham Indonesia tanggal 9 Maret 2003 dan MOU yang telah ditandatangani tersebut maka pada tanggal 17 Maret 2003 telah terjadi pengalihan piutang JDC terhadap JITF kepada JIL sebagaimana tertuang dalam Akta Cessie No. 21 tertanggal 17 Maret 2003 dibuat dihadapan Notaris Erni Rohaini, SH., MBA.

- 2. Posisi JIL sebagai kreditor JITF yang sah secara hukum karena Akta Cessie No. 21 telah sah, benar dan memenuhi ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku.**

Akta Cessie tersebut dibuat berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku dan telah memenuhi ketentuan Pasal 613 KUH Perdata, yang menyebutkan *"Penyerahan akan piutang-piutang atas nama dan kebendaan tak bertubuh lainnya, dilakukan dengan jalan membuat sebuah akta otentik..."* 1 jo. Pasal 1320 KUH Perdata yang berbunyi...*"Untuk sahnya perjanjian-perjanjian diperlukan empat syarat:*

1. *sepakat mereka yang mengikatkan dirinya,-*
2. *kecakapan untuk membuat suatu perikatan,-*
3. *suatu hal tertentu,-*
4. *suatu sebab yang halal"*

Selanjutnya, untuk memenuhi ketentuan Pasal 612 ayat 2 KUH Perdata, yang berbunyi, *"Penyerahan yang demikian bagi si berutang tiada akibatnya, melainkan setelah penyerahan itu diberitahukan kepadanya, atau secara tertulis disetujui dan diakuinya"* maka pengalihan piutang tersebut telah diberitahukan oleh pihak JDC kepada JITF pada tanggal 25 Maret 2003 perihal *Notice of Assignment*, dan telah diakui pula oleh pihak debitor dalam hal ini JITF melalui surat jawabannya No. Ref.242/JITF/D/IV/03, tertanggal 17 April 2003, dengan demikian maka pemberitahuan telah dilakukan dengan patut, sah dan benar serta mengikat JITF dan wajib memenuhi kewajibannya sebagai debitor.

Adanya perbedaan tanggal pendaftaran dalam Surat Kuasa (*Power of Attomey*) didalam Akta Cessie tersebut dimana pendaftaran pada *"Tokyo Legal Affairs Bureau"* dilaksanakan pada tanggal 18 Maret 2003 dengan Nomor 248 ditandatangani oleh TADATSU WATANABE, Notaris di Jepang dan telah

dicatata pada Kedutaan Besar Republik Indonesia di Tokyo pada tanggal 19 Maret 2003 dengan Nomor 489/Kon/Leg/2003, adalah merupakan perbuatan yang bersifat ADMINISTRATIF dalam bentuk WAARMERKING (Pencatatan), sebagaimana diatur dalam Srblid 1916 No 46. jadi, perbedaan tanggal dalam surat kuasa tersebut hanyalah bersifat administrasi saja sehingga tidak dapat menyebabkan batalnya Surat Kuasa tersebut dan Akta Cessie yang telah dibuat.

Keabsahan Akta Cessie tersebut didukung oleh pendapat ahli hukum, yaitu:

- ii. Prof. Dr. Loebby Luqman, SH., MK, ahli hukum pidana, berdasarkan Surat tertanggal 29 Desember 2003.
- iii. Prof. Dr. Sutan Remy Sjahdeini, SH., ahli hukum perbankan berdasarkan Surat tertanggal 5 Januari 2004.
- iv. Zulkarnain Yunus, SH., MH., Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia R.I., berdasarkan Surat tertanggal 8 Januari 2004.

Pokok dari isi ketiga surat tersebut di atas menegaskan bahwa : *"perbedaan antara tanggal dilaksanakannya Akta Cessie dengan tanggal surat kuasa dan pendaftaran pada Tokyo Legal Affair Bureau serta pencatatan pada Kedutaan Besar Republik Indonesia di Tokyo adalah perbuatan bersifat ADMINISTRATIF belaka dan tidak dapat menyebabkan batalnya Surat Kuasa dan Akta Cessie yang telah dibuat"*.

Disamping itu, keabsahan Akta Cessie juga diperkuat dengan dikeluarkannya Surat Ketetapan No. Pol.: S.Tap/06/II/2004/Dit Reskrimsus tertanggal 19 Februari 2004 ditandatangani oleh Komisaris Besar Polisi Drs. Edmon Ilyas,

selaku Direktur Reserse Kriminal Khusus Polda Metro Jaya, yang memutuskan Penghentian Penyidikan Tindak Pidana atas Notaris Erni Rohaini, SH., MBA., berkenaan dengan laporan JITF kepada Polda Metro Jaya mengenai dugaan memberikan keterangan palsu pada Akta Cessie.

3. Eksistensi Yuridis JDC sebagai kreditur JITF tetap sah dan tidak beralih kepada IBJ.

Sifat dari *Facility Assignment Agreement dan Scurity Assignment Agreement* tertanggal 20 Februari 1997 sangat jelas merupakan suatu Perjanjian Pengalihan Jaminan semata bukan Pengalihan Hak Tagih. Hal ini didukung pula bahwa setelah ditandatangani kedua perjanjian pengalihan jaminan di atas pembayaran bunga hutang dari JITF tetap dibayarkan kepada JDC, bukan kepada IBJ sebagaimana dimaksud dalam Loan Agreement tertanggal 8 Oktober 1990 yang diubah dengan Akta Amendment Agreement tertanggal 9 Juli 1999.

Lebih dari itu untuk memperkuat eksistensi JDC sebagai kreditur JDC, pada tanggal 31 Maret 2003, IBJ telah membuat Surat Pernyataan yang pada pokoknya menyatakan bahwa “Maksud Pengalihan Fasilitas dari JDC kepada the Industrial Bank Of Japan adalah pengalihan terbatas hanya untuk tujuan penjaminan/pengalihan jaminan dan bukan pengalihan secara mutlak atas seluruh kepentingan JDC dalam fasilitas/pengalihan mutlak. Dengan demikian, JDC masih mempunyai kapasitas hukum sebagai kreditur JITF berdasarkan Loan Agreement antara JDC dan KITF tertanggal 8 Oktober 1990.

4. JIL adalah pemegang Hak Tanggungan yang sah dan sesuai dengan hukum yang berlaku karena telah didaftarkan di kantor pertanahan sesuai ketentuan Pasal 16 ayat (2) UUHT.

Bahwa dengan adanya Akta Cessie No. 21, maka (i). Sertipikat Hipotik Peringkat Pertama No. 31/P1 1995, tertanggal 7 Agustus 1995 dan sertipikat Hak Tanggungan Peringkat Kedua No. 2032/1996, tertanggal 5 September 1996, dan (ii) sertipikat Hipotik Peringkat Pertama No. 505/1995, tertanggal 3 Agustus 1995 dan sertipikat Hak Tanggungan Peringkat Kedua No. 4811/1996, tertanggal 5 September 1996, yang kesemuanya semula terdaftar atas nama JDC berubah menjadi terdaftar atas nama JIL sebagaimana tertuang dalam Daftar Perubahan Sertipikat HGB No. 1287/Gunung Sahari Utara tertanggal 19 Agustus 1994 dan sertipikat HGB No. 543/Pademangan Timur tertanggal 17 oktober 1994. Berdasarkan bukti otentik, sertipikat hipotik dan sertipikat Hak Tanggungan serta sertipikat HGB 1287/Gunung Sahari Utara dan HGB 543/Pademangan Timur telah terdaftar atas nama JIL.

Dengan adanya balik nama atas (i). Sertipikat Hipotik Peringkat Pertama No. 31/P1 1995, tertanggal 7 Agustus 1995 dan sertipikat Hak Tanggungan Peringkat Kedua No. 2032/1996, tertanggal 5 September 1996 , dan (ii) sertipikat Hipotik Peringkat Pertama No. 505/1995, tertanggal 3 Agustus 1995 dan sertipikat Hak Tanggungan Peringkat Kedua No. 4811/1996, tertanggal 5 September 1996, yang kesemuanya semula terdaftar atas nama JDC berubah menjadi terdaftar atas nama JIL, maka secara yuridis JIL menjadi pemegang Hak Tanggungan yang sah sebagaimana diatur dalam Pasal 16 ayat (1) UUHT, yang berbunyi:

”Jika piutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan beralih karena cessie, subrogasi, pewarisan, atau sebab-sebab lain, Hak Tanggungan tersebut ikut beralih karena hukum kepada kreditor yang baru.”

Secara yuridis, sertipikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisjde*) karena sertipikat Hak Tanggungan memuat irah-irah ”Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (3) UUHT, yang berbunyi: ”Sertipikat Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan keputusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan berlaku sebagai pengganti *grosse acte hypotheek* sepanjang mengenai hak atas tanah.”

Dengan terbuktinya JITF gagal membayar hutangnya yang telah jatuh tempo dan adanya itikad tidak baik JITF untuk menyelesaikan kewajibannya kepada JIL, maka JIL memohon kepada Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat untuk melakukan eksekusi atas Hak Tanggungan yang didasarkan pada (i). Sertipikat Hipotik Peringkat Pertama No. 31/P1 1995, tertanggal 7 Agustus 1995 dan sertipikat Hak Tanggungan Peringkat Kedua No. 2032/1996, tertanggal 5 September 1996, dan (ii) sertipikat Hipotik Peringkat Pertama No. 505/1995, tertanggal 3 Agustus 1995 dan sertipikat Hak Tanggungan Peringkat Kedua No. 4811/1996, tertanggal 5 September 1996, terhadap tanah-tanah sertipikat HGB No. 1287/Gunung Sahari Utara tertanggal 19 Agustus 1994 dan sertipikat HGB No. 543/Pademangan Timur tertanggal 17 Oktober 1994.

5. a. Pemberian Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan.

Definisi dari HPL diatur dalam Pasal 1 butir 2 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai (“PP 40/1996”), yang berbunyi “*hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya*”.

Yang perlu digaris bawahi adalah bahwa HPL pada hakekatnya bukan hak atas tanah, tetapi mengambil istilah yang digunakan Budi Harsono “gempilan: Hak Menguasai dari Negara. Artinya Pemegang HPL mempunyai kewenangan untuk mempergunakan hak yang dihaki untuk keperluan pelaksanaan tugasnya, tujuan utama pembelian hak kepada pemegang HPL adalah bahwa tanah yang bersangkutan disediakan bagi penggunaan oleh pihak-pihak lain yang memerlukan. Dalam penyediaan dan pemberian tanah itu pemegang haknya diberi kewenangan untuk melakukan kegiatan yang merupakan sebagian dari kewenangan Negara yang diatur dalam pasal 2 UUPA.⁶⁸

Berdasarkan Pasal 3 PMDN 5/1974, **pemegang HPL mempunyai kewenangan untuk:**

1. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan.

Yang dimaksud merencanakan adalah membuat dan menyusun suatu rencana (*planning*) tentang peruntukan (*bestemiling*), dan rencana penggunaan (*use planning*) terhadap tanah yang bersangkutan, sehingga

⁶⁸ H. Salim HS, *op.cit.*, hal.95.

secara optimalisasi pemanfaatan tanah dalam rangka untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2. Menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya;

Sebagai pemegang hak yang diatur dan dilindungi oleh hukum, maka sudah semestinya pemegang HPL tersebut berwenang untuk menggunakan tanah itu untuk keperluan pelaksanaan usahanya. Bahkan harus diberi makna, bahwa pemegang HPL tersebut berwenang pula untuk menuntut agar pihak lain menghormati haknya itu, sehingga ia dapat meminta perlindungan hukum terhadap gangguan di dalam ia memanfaatkan haknya itu.

3. Menyerahkan bagian-bagian daripada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut yang meliputi segi-segi peruntukkan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat yang berwenang menurut Peraturan Menteri Agraria/Kepala, Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 (“PMA 3/1999”), sesuai dengan peraturan perundangan agrarian yang berlaku.

Dalam hal ini, Pemegang HPL, selain berwenang untuk menggunakan tanah HPL itu untuk keperluan pelaksanaan usahanya, ia berwenang pula untuk menyerahkan bagian-bagian dari tanah HPL itu kepada pihak ketiga dengan persyaratan-persyaratan tertentu, baik mengenai peruntukan, penggunaan maupun mengenai jangka waktu dan keuangannya, dengan

ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat.⁶⁹ Bagian-bagian tanah HPL, tersebut dapat diberikan kepada pihak lain dengan HM, HGB atau Hak Pakai (“HP”).

Apabila mengacu pada PMDN 1/1977, dalam ketentuan Pasal 2 disebutkan, **terhadap bagian-bagian tanah HPL yang diberikan kepada Pemerintah Daerah, Lembaga, Instansi dan atau Badan/Badan Hukum (milik) pemerintah untuk pembangunan wilayah pemukiman, dapat diserahkan kepada pihak ketigadan diusulkan kepada Menteri Dalam Negeri atau Gubernur atau Kepala Daerah yang bersangkutan (sekarang Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Pertanahan setempat) untuk diberikan dengan HM, HGB atau HP, sesuai dengan rencana peruntukan dan penggunaan tanah yang telah dipersiapkan oleh pemegang HPL yang bersangkutan.**

Selanjutnya, menurut Pasal 3 disebutkan bahwa **setiap penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian dari tanah HPL kepada pihak ketiga atau *developer* oleh Pemegang HPL, baik yang disertai ataupun tidak disertai dengan pendirian bangunan di atasnya, wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis antara pihak pemegang HPL dan pihak ketiga yang bersangkutan.**

Dengan didaftarkannya hak-hak atas tanah itu di Kantor Sub-Direktorat Agraria setempat (“sekarang Kantor Pertanahan setempat”), maka hak atas

⁶⁹ Ramli Zein, *Hak Pengelolaan Dalam Sistem UUPA*, Cet. I (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1995), hal 56-57

tanah dari pihak ketiga atau *developer* tersebut telah memperoleh jaminan kepastian hukum yang kuat dan tunduk pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang mengatur hak-hak itu seperti halnya hak atas tanah yang lain.

Sebagaimana halnya dengan Tanah Negara, selama dibebani hak-hak atas tanah tersebut, HPL yang bersangkutan tetap berlangsung atau tidak hapus (Pasal 5 PMDN 1/1977). Selanjutnya setelah jangka waktu HGB atau HP yang dibebankan itu berakhir, tanah yang bersangkutan kembali ke dalam penguasaan sepenuhnya dari pemegang HPL.

b. Penjaminan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan

Berdasarkan Pasal 4 UUHT, HGB dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan, sedangkan berdasarkan PP 40/ 1996 HGB dapat diberikan di atas Tanah Negara, tanah HPL dan tanah HM. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya dalam Surat Pengantar PMDN 1/1977 setelah didaftarkannya hak-hak atas tanah itu di Kantor Sub-Direktorat Agraria setempat, maka hak atas tanah dari pihak ketiga tersebut telah tunduk pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya yang mengatur hak-hak itu seperti halnya hak atas tanah yang lain, dengan kata lain ketentuan dalam UUHT dan PP 40/1996 berlaku kepada pihak ketiga.

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya 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 HP.

Pemberian hak atas tanah tersebut, dilakukan oleh Pejabat Pertanahan Nasional yang berwenang, atas usul pemegang HPL yang bersangkutan

berdasarkan perjanjian antara pemegang HPL dengan calon pemegang hak atas tanah di atas HPL.

Sesuai dengan Surat Pengantar PMDN 1/1977 perjanjian dimaksud harus memuat antara lain keterangan mengenai:

1. Identitas pihak-pihak yang bersangkutan;
2. Letak, batas-batas dan luas tanah yang dimaksud;
3. Jenis Penggunaannya;
4. Hak atas tanah yang akan dimintakan untuk diberikan kepada pihak ketiga yang bersangkutan dan keterangan mengenai jangka waktunya serta kemungkinan untuk memperpanjangnya, dalam hak ini, Hak Guna Bangunan.
5. Jenis-jenis bangunan yang akan didirikan di atasnya dan ketentuan mengenai kepemilikan bangunan-bangunan tersebut pada berakhirnya hak tanah yang diberikan.
6. Jumlah uang pemasukkan dan syarat-syarat pembayarannya.
7. Syarat-syarat lain yang dipandang perlu.

Berkaitan dengan pembebanan Hak Tanggungan terhadap HGB di atas tanah HPL Kemayoran, perlu diingatkan bahwa apabila terdapat HGB di atas tanah HPL Kemayoran yang dibebani Hak Tanggungan, maka kondisi tersebut bukan berarti penjaminan atas tanah negara/pemerintah, karena yang dijaminakan bukan tanah HPL Kemayoran melainkan HGB yang ada di atasnya saja yang dipunyai oleh pihak ketiga, sehingga tidak terkena keberlakuan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan 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 PP40/1996 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 No. 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”*.

Dari ketentuan itu apabila debitur wanprestasi, maka kondisi tersebut tidak akan mempengaruhi pihak BPKK karena siapapun yang menjadi pemegang HGB di atas tanah HPL Kemayoran tetap harus memenuhi ketentuan yang ditetapkan oleh BPKK. Hak-hak dan kewajiban dari pemegang hak atas tanah HGB yang diperoleh di atas tanah HPL berdasarkan Perjanjian Penggunaan Tanah dengan BPKK tetap mengikat kepada pihak ketiga lainnya yang memperoleh HGB dari pemegang HGB dari pemegang HGB yang pertama, dan seterusnya.

BAB V

P E N U T U P

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis dapat mengambil beberapa kesimpulan, sebagai berikut di bawah ini:

1. Akta Cessie sah secara yuridis sehingga JDC, cs. tidak melakukan perbuatan melawan hukum sebagaimana didalilkan oleh JITF dalam hal pengalihan Hak Tanggungannya. Dengan sahnya Akta Cessie yang menjadi dasar peralihan Hak Pengelolaan dalam sengkata tanah kemayoran antara PT Jakarta International Trade Fair dan PT Jakarta Development Corporation, Cs., maka peralihan Hak Tanggungan sebagai akibat dari peralihan piutang dari JDC kepada JIL adalah sah secara yuridis.
2. Dengan sahnya peralihan Hak Tanggungan yang semula atas nama JDC kemudian beralih menjadi atas nama JIL, maka pemegang Hak Tanggungan atas tanah Hak Guna Bangunan dapat melakukan parate eksekusi atas obyek Hak Tanggungan untuk mendapatkan pelunasan atas piutang-piutang yang dimilikinya kepada JITF, dengan leluasa, tanpa ada kewajiban terlebih dahulu untuk harus meminta persetujuan terlebih dahulu kembali kepada pemegang Hak Pengelolaan atas tanah dimana Hak Guna Bangunan tersebut berada, sebagaimana ditegaskan dalam ditegaskan dalam Surat Edaran Menteri Negara Agraria/Kepala Badan

Pertanahan No. 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”*.

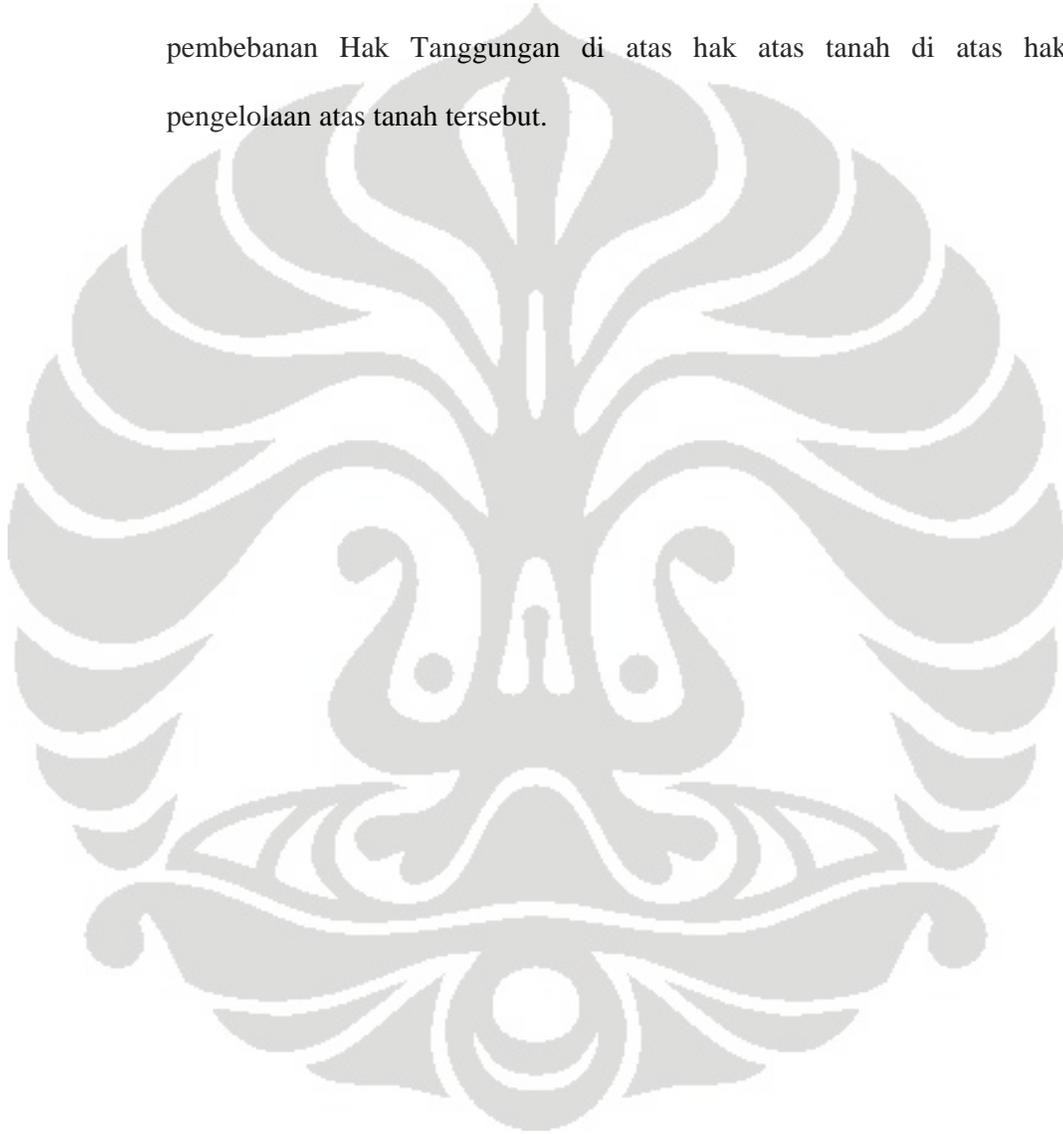
B. SARAN-SARAN

Berdasarkan permasalahan yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya, maka penulis dapat mengambil beberapa saran, sebagai berikut di bawah ini:

1. Pengambilan keputusan di dalam suatu Rapat Umum Pemegang Saham terutama apabila ada banyak pemegang saham, dengan berbagai kepentingan yang berbeda, atau bahkan dengan kebangsaan yang berbeda-beda, harus benar-benar dilakukan dengan komunikasi yang baik, tidak boleh ada unsur pemaksaan atau rapat umum pemegang saham yang semu. Karena setiap keputusan yang diambil dalam Rapat Umum Pemegang Saham, apabila telah berdasarkan jumlah kuorum yang dikehendaki oleh Anggaran Dasar untuk melakukan pengambilan keputusan, maka hasil dari keputusan Rapat Umum Pemegang Saham tersebut mengikat setiap tindakan yang akan dilakukan dan akan terjadi di dalam perusahaannya.
2. Bagi setiap pejabat hukum yang berwenang dalam hal ini notaris, yang sangat berperan dalam hal mengetahui keabsahan suatu akta yang dibuatnya, maka lebih baik untuk tidak melakukan kesalahan baik itu sekedar kesalahan administratif karena hal itu akan membuka konflik yang

mungkin kecil menjadi besar.

3. Bagi para praktisi hukum untuk lebih bagi memahami mengenai segi yuridis peralihan Hak Tanggungan dan hak pengelolaan, serta pemberian hak atas tanah lain di atas hak pengelolaan atas tanah, dan bagaimana pembebanan Hak Tanggungan di atas hak atas tanah di atas hak pengelolaan atas tanah tersebut.



DAFTAR PUSTAKA

A. Buku dan Literatur

- Agus Yuda Hernoko. *Lembaga Jaminan Hak Tanggungan Sebagai Penunjang Kegiatan Perkreditan Perbankan Nasional*. Surabaya: Tesis Pascasarjana UNAIR. 1998.
- AP. Parlindungan, *Komentar atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju, 1991.
- Badan Pertanahan Nasional. *Sejarah Penyusunan Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah*. Jakarta: Badan Pertanahan Nasional, 2002.
- Bambang Setijoprodjo. "Pengamanan Kredit Perbankan Yang Dijamin Oleh Hak Tanggungan". dalam *Persiapan Pelaksanaan Hak Tanggungan di Lingkungan Perbankan*. Lembaga Kajian Hukum Bisnis Fakultas Hukum USU-Medan. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 1996.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria; Isi dan Pelaksanaannya*, Cet. 7, Jakarta: Djembatan, 1997.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, edisi revisi, Jakarta: Djembatan, 1999.
- Efendi Perangin, *Praktek Jual Beli Tanah*, Cet. 3, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1994.
- Hasbullah, Frieda Husni. *Hukum Kebendaan Perdata Hak-Hak Yang Memberi Jaminan*. Jilid 2. Jakarta: Ind-Hill. Co., 2002.

- Herowati Poesoko. *Parate Executie Obyek Hak Tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran dalam UUHT)*. Yogyakarta: LaksBang PRESSindo. 2007.
- H. Salim HS. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2005.
- Hutagalung, Arie S, "Sekilas Mengenai Hak Pengelolaan." Pendapat Hukum Mengenai Hak Pengelolaan, Jakarta, 2006.
- _____, *Serba Aneka Masalah Tanah Dalam Kegiatan Ekonomi (Suatu Kumpulan Karangan)*. Ed. 1. Cet. 1. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia., 1999.
- _____, *Tebaran Pemikiran Seputar Masalah Hukum Tanah*, Jakarta: LPHI, 2005.
- I.G. Rai Widjaya. *Hukum Perusahaan Perseroan Terbatas*. Cet. 5. Bekasi: Kesaint Blanc. 2003.
- J. Satrio. *Cessie, Subrogratie, Novatie, Kompensatie dan Percampuran Hutang*. Bandung: Alumni. 1991.
- _____. *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 2002.
- Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja. *Seri Hukum Harta Kekayaan Hak Tanggungan*. Jakarta: Prenada Media. 2005.
- Mariam Darus Badruzaman. *Serial Hukum Perdata Buku II Kompilasi Hukum Jaminan*. Bandung: C.V Mandar Maju. 2004.
- Maria SW Sumardjono, *Kewenangan Negara untuk Mengatur dalam Konsep Penguasaan Tanah oleh Negara*, dalam Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta tanggal 14 Februari 1998.

_____, *Kebijakan Pertanahan: Antara Regulasi dan Implementasi*, edisi revisi, Jakarta, Kompas, 2005.

_____, *Kewenangan Negara untuk Mengatur dalam Konsep Penguasaan Tanah oleh Negara*, dalam Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum UGM, tanggal 14 Februari 1998 di Yogyakarta.

M. Yahya Harahap. *Perlawanan Terhadap Eksekusi Grosse acte serta Putusan Pengadilan dan Arbitrase dan Standar Hukum Eksekusi*. Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti. 1993.

Retnowulan Sutantio. *Penelitian Tentang Perlindungan Hukum Eksekusi Jaminan Kredit*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional-Departemen Kehakiman RI. 1999.

Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum*, Edisi I, Jakarta: Granit, 2004.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cet. 3, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986.

_____, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, oleh Surjono Sukanto dan Sri Mamudji, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003.

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan. *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*. Cet. III Yogyakarta: Liberty Offset Yogyakarta. 2003.

ST. Remy Sjahdeini. *Hak Tanggungan, Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*. Bandung: Alumni. 1999.

Subekti. *Pelaksanaan Perikatan, Eksekusi Riil dan Uang Paksa, Dalam: Penemuan Hukum dan Pemecahan Masalah Hukum*. Jakarta: Proyek Pengembangan Teknis Yustisial. MARI. 1990.

Sudikno Mertokusumo, *Perundang-undangan Agraria Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1988, hal. 6. Noer Fauzi dan Dianto Bachriadi, *Hak Menguasai dari Negara (HMN): Persoalan Sejarah yang Harus Diselesaikan*, Kertas Posisi KPA Nomor 004/2001, Bandung, 2001.

Suharnoko dan Endah Hartati. *Doktrin Subrogasi, Novasi, Dan Cessie*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. 2005.

Sutan Remy Sjahdeini. "*Hak Jaminan dan Kepailian*". Jurnal Hukum Bisnis. Volume 11. 2000.

Ir. Sutardja Sudrajat. "Pemberian, Pendaftaran dan Peralihan Hak Tanggungan", dalam *Persiapan Pelaksanaan Hak Tanggungan di Lingkungan Perbankan (Hasil Seminar)*. Lembaga Kajian Hukum Bisnis Fakultas Hukum USU-Medan. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti. 1996.

Susilowati. *Pelaksanaan Lelang Obyek Hak Tanggungan Oleh Balai Lelang Berdasarkan Parate Eksekusi Dari Pemegang Hak Tanggungan*, Jurnal YUSTIKA. Vol. 6 No.2. Desember 2003.

Usman, Rachmadi. *Pasal-Pasal Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah*. Jakarta: Djambatan, 1999.

Wildan Suyuthi. *Sita Dan Eksekusi Praktek Kejurusitaan Pengadilan*. Cet. 1. Jakarta: PT. Tatanusa. 2004.

B. Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek). Diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, Cet. 8. Jakarta: PT. Pradnya Paramitha. 1990.

Indonesia. *Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*. UU No. 5, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043.

_____. *Undang-Undang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan Tanah*. UU No. 4, LN No. 42 Tahun 1996, TLN No. 3632.

_____. *Undang-Undang Tentang Perseroan Terbatas*. UU No. 1, LN No. 13 Tahun 1995, TLN No. 3587.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah*. PP No. 40 LN No. 58 Tahun 1996, TLN No. 3632.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Pendaftaran Tanah*. PP No. 24 LN. No. 59 Tahun 1977, TLN No. 3696.

_____. *Peraturan Pemerintah Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Badan Pertanahan Nasional*. PP No. 46 Tahun 2002 LN No. 88 Tahun 2002, TLN No. 4220.

Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 110-1544 tanggal 30 Mei 1996.