

**PEMBEBANAN HAK TANGGUNGAN ATAS HAK MILIK
ATAS SATUAN RUMAH SUSUN (HMRS) DI ATAS
TANAH HAK PENGELOLAAN DIKAITKAN
DENGAN KEPASTIAN HUKUM**

TESIS

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Magister Kenotariatan (M.Kn)

Oleh :

PUTRA HUTOMO
2012010461106



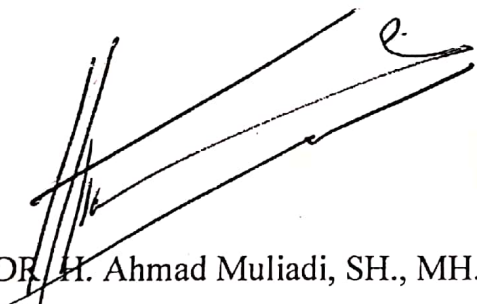
**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS JAYABAYA
JAKARTA
2015**

**PEMBEBANAN HAK TANGGUNGAN ATAS HAK MILIK
ATAS SATUAN RUMAH SUSUN (HMRS) DI ATAS
TANAH HAK PENGELOLAAN DIKAITKAN
DENGAN KEPASTIAN HUKUM**

Tesis


Telah disetujui oleh Pembimbing pada tanggal seperti dibawah ini untuk dipertahankan dihadapan Tim Penguji Program Studi Magister Kenotariatan Pascasarjana Universitas Jayabaya

Pembimbing I



DR. H. Ahmad Muliadi, SH., MH.,

Pembimbing II

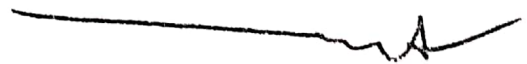


DR. Udin Nasrudin, SH., Mhum.,

Direktur
Program Pascasarjana



Ketua Program
Magister Kenotariatan



Letjen. TNI (Purn) DR. Syarifudin Tippe, M.Si DR. H. Fauzie Yusuf Hasibuan, SH., MH

ABSTRAK

- A. Nama : PUTRA HUTOMO NPM : 2012010461106
B. Judul Tesis : **PEMBEBANAN HAK TANGGUNGAN ATAS HAK MILIK ATAS SATUAN RUMAH SUSUN (HMRS) DI ATAS TANAH HAK PENGELOLAAN DIKAITKAN DENGAN KEPASTIAN HUKUM.**

C. Jumlah Halaman :

D. Kata Kunci : Hak Milik atas Rumah Susun, Hak Pengelolaan, Hak Tanggungan.

E. Isi Abstrak :

Dalam perkembangan saat ini, salah satu pemanfaatan Hak Pengelolaan Lahan (HPL) adalah untuk pembangunan satuan rumah susun yang diharapkan mampu untuk mengatasi permasalahan kebutuhan atas tempat tinggal yang layak dengan jumlah penduduk yang padat dan kurangnya luas tanah yang tersedia. HPL itu sendiri didalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) tidak diatur secara khusus, akan tetapi dalam perkembangannya, HPL menjadi suatu hak atas tanah yang diakui dan atas pemberian HPL tersebut dapat diberikan hak-hak atas tanah diatas HPL, salah satunya adalah Hak Milik atas Satuan Rumah Susun dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun tersebut dapat jadikan sebagai agunan untuk pelunasan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan.

Metode yang digunakan dalam penulisan ilmiah ini adalah metode yuridis normatif dengan tambahan penelitian yuridis empirik berdasarkan pengumpulan data dilapangan.

Hasil dari penulisan ilmiah ini diharapkan mampu untuk memberikan gambaran yang jelas mengenai tata cara pemberian Hak Milik atas Satuan Rumah Susun yang berdiri diatas Hak Pengelolaan dan pembebanan Hak Tanggungannya.

F. Daftar Acuan : Daftar Pusataka terdiri atas : 24 buku, 18 peraturan Perundang-undangan, 2 Rujukan elektronik.

G. Pembimbing/Promotor : 1. Dr. H. Ahmad Muliadi, SH, MH.,
2. Dr. Udin Narsudin, SH., MHum.,

ABSTRACT

- A. Name : PUTRA HUTOMO NPM : 2012010461106
B. Title of Thesis : **EMBURANCE OF STRATA TITLE OVER RIGHT TO MANAGE LAND BEING RELATED WITH LEGAL CERTAINTY**
C. Number of pages :
D. Keywords : *Strata Title, Hak Pengelolaan Lahan (HPL), encumbrance of security right security right (Hak Tanggungan).*
E. Summary :

In the current days, one of utilization of The Right to Manage Land (Hak Pengelolaan Lahan or HPL) is for development of apartment, which is expected could overcome demand of proper shelter with a dense population and lack of land.

HPL is not specifically regulated in Agrarian Law (Undang-Undang Pokok Agraria), however currently, HPL becomes one of acknowledged right over land, which could be established other right over Right to Manage land, such as strata title and the strata title may be used as collateral for repayment of debt with encumbrance of security right.

Method that is used in this scientific paper is normative juridical method with empiric juridical research based on collected actual data.

The result of this scientific paper is expected to give a clear picture of procedure for granting strata title over Right to Manage Land and its encumbrance of security right.

- F. Bibliography : *Consists of 24 Books, 18 legislation, 2 electronics refferal.*
G. Pomoter : 1. Dr. H. Ahmad Muliadi, SH, MH.,
2. Dr. Udin Narsudin, SH., MHum.,

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap orang berhak untuk memiliki kehidupan yang sejahtera, baik lahir dan batin. Salah satu caranya adalah mendapatkan tempat tinggal yang layak ditambah dengan lingkungan yang baik namun seiring berjalannya waktu kebutuhan akan tempat tinggal yang layak semakin hari semakin tinggi permintaannya, bahkan saat ini menurut pendapat penulis sudah menjadi kebutuhan pokok yang juga diutamakan oleh masyarakat.

Tempat tinggal yang layak merupakan idaman bagi semua orang karena jika seseorang sudah mendapatkan kenyamanan di tempat tersebut tentu saja juga akan mempengaruhi terhadap sifat dan sikapnya dalam berkehidupan sosial. Hanya saja saat ini kebutuhan akan tempat tinggal yang layak tersebut tidak bisa didapatkan dengan mudah apalagi jika lahan atau tanah yang tersedia terutama di kota-kota besar di Indonesia sangat terbatas dan harganya pun sangat mahal, salah satunya adalah Kota Jakarta.

Diketahui bersama bahwa di Kota Jakarta lahan yang tersedia sudah penuh sesak dengan bangunan-bangunan yang berdiri tegak dan kokoh, kebanyakan lahan-lahan tersebut telah dibangun pusat perkantoran, pusat perbelanjaan, atau prasarana-prasarana yang digunakan oleh pemerintah untuk menunjang program-program pemerintahan. Gedung-gedung pencakar langit menghiasi hampir seluruh langit kota Jakarta dan untuk ruang terbuka atau ruang hijau di Kota Jakarta masih

jauh dari kata cukup. Padahal ruang terbuka atau ruang hijau itu sendiri memiliki peran yang sangat penting sebagai filter untuk sirkulasi udara. Selain itu Kota Jakarta sendiri dikenal sebagai salah satu kota di Indonesia dengan jumlah populasi paling padat penduduknya. Menurut cermat penulis, hal ini dipengaruhi beberapa hal antara lain :

1. Jumlah populasi penduduk dari tahun ke tahun semakin bertambah.
2. Urbanisasi atau transmigrasi penduduk.
3. Sentralisasi ekonomi. dsb

Fakta lainnya adalah ketika banyak masyarakat yang mencoba untuk tetap bertahan di Jakarta dengan memaksimalkan lahan yang tersedia tanpa memikirkan kesehatan, keamanan atau kenyamanannya, contohnya seperti dibantaran sungai, bersandingan dengan rel kereta api, dibawah kolong jembatan, dll sehingga menimbulkan kesan kumuh yang jauh dengan kata layak untuk sebuah keluarga. Belum lagi mereka tidak memikirkan bahaya yang mengancam mereka baik itu kebakaran atau penyebaran penyakit-penyakit.

Gambaran tersebut memperlihatkan bahwa pemerintah mempunyai sebuah pekerjaan rumah dan harus segera mencari solusi untuk mencari jalan keluar akan kebutuhan tempat tinggal yang layak bagi masyarakat dengan catatan bahwa jumlah lahan yang tersedia tidak sebanding dengan jumlah populasi penduduk. Hal ini tidak hanya di Kota Jakarta saja tetapi kota kota besar lainnya yang ada di Indonesia dan tentu bisa saja mengikuti jejak kota Jakarta. Untuk mengatasi permasalahan ini terdapat salah satu solusi terkait masalah tersebut yaitu pembangunan rumah susun. Dengan pembangunan rumah susun tersebut

diharapkan mampu untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan peningkatan taraf hidup rakyat, khususnya dalam usaha pemerataan pemenuhan kebutuhan pokok akan perumahan.

“Sebelumnya memang pemerintah berupaya untuk mengembangkan perumahan-perumahan khususnya di Jakarta namun akhirnya pembangunan tidak seimbang dengan tambahan jiwa sehingga pembangunan perumahan menjadi sulit.¹”

Usaha yang dapat dilakukan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan perumahan dan pemukiman terutama didaerah padat penduduk dan ketersediaan tanah sangat terbatas adalah melakukan pelaksanaan pembangunan perumahan menurut sistem rumah susun.²

Rumah susun itu sendiri dahulu diatur didalam UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dan kemudian diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Jika dilihat dalam konsideran huruf e UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun perubahan tersebut dilakukan karena sudah tidak sesuai dengan perkembangan hukum, kebutuhan setiap orang, partisipasi masyarakat serta tanggung jawab dan kewajiban negara dalam penyelenggaraan rumah susun sehingga perlu diganti atau diperbaharui. Pengertian rumah susun sendiri diatur dalam pasal 1 angka 1 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dinyatakan bahwa:

"Rumah Susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara

¹ Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum Fakultas Hukum Universitas Tarumanagara, *Perundang-undangan tentang Perumahan; Inventarisasi dan analisis*, Grafikatama Offset Jakarta, 1987, hlm 27.

² Andi Hamzah, (et.al.), *Dasar-Dasar Hukum Perumahan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1990, hlm 1-3.

terpisah, terutama untuk tempat hunian, yang dilengkapi dengan bagian-bersama, benda-bersama dan tanah bersama.”

Menurut pendapat penulis bila dilihat dari pengertian Pasal 1 angka 1 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun tersebut diatas, unsur-unsur dari rumah susun itu sendiri antara lain

1. Dibangun secara lebih dari satu lantai;
2. Dalam suatu lingkungan;
3. Bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal dan vertikal
4. Satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah.
5. Dilengkapi dengan bagian-bersama, benda-bersama dan tanah bersama.

perlu diperhatikan bahwa pada intinya untuk dapat dikategorikan rumah susun itu adalah dibangun lebih dari satu lantai dimana rumah susun tersebut terdiri dari satuan-satuan unit yang dapat dimiliki baik itu badan hukum atau perorangan dan juga terdiri dari bagian-bagian bersama. Atas satuan-satuan unit yang telah dimiliki perorangan atau badan hukum pasti hak kebendaannya melekat dengan sendirinya. Bukti dari Hak Kebendaan tersebut adalah Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun atau yang lebih sering dikenal dengan nama “SHMRS”. SHMRS tersebut adalah merupakan produk pemerintah yang sah dibidang agraria yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional yang memberikan kepastian

hukum terkait status tanah di Indonesia sehingga SHMRS tersebut menggambarkan bukti kepemilikan seseorang terkait dengan hak atas Tanah.

“Pemerintah sendiri sudah mulai menjalankan program pembangunan rumah susun sejak April 2007 dengan program Pembangunan Seribu Menara Rumah Susun Sederhana Milik (Rusunami)³”.

hingga saat ini pembangunan rumah susun bila dilihat jumlahnya dari tahun ke tahun juga semakin bertambah, pemerintah juga mendukung para investor mengembangkan bisnis di sektor *property* ini tetapi perlu digaris bawahi pemerintah maupun investor membangun rumah susun yang sesuai dengan klasifikasi tipe, jenis, kebutuhan atau harga bagi masyarakat. Pada prakteknya yang ditemui dilapangan rumah susun lebih banyak dibangun oleh investor dimana investor tersebut mendirikan suatu perseroan terbatas. Perseroan terbatas tersebut membeli sebidang tanah atau bisa juga membebaskan lahan untuk dibangun sebuah rumah susun. Untuk bisa membangun rumah susun suatu perseroan terbatas harus mengajukan izin-izin berdasarkan syarat-syarat administratif kepada pemerintah Indonesia sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku apabila izin-izin tersebut telah diberikan baru bisa dimulai tahap pembangunan.

Status hak atas tanah rumah susun yang menjadi alas pembangunan rumah susun juga menjadi salah satu aspek yang harus diperhatikan ketika seseorang akan membangun atau membeli sebuah rumah susun. Diketahui bersama bahwa hak atas tanah di Indonesia sendiri terdiri dari macam-macam hak. Menjadi

³ Erwin Kallo, *Panduan Hukum untuk Pemilik/Penghuni Rumah Susun (Kondominium, Apartemen dan Rusunami)*, Minerva Athena Pressindo, Jakarta, 2009, hlm 5.

menarik adalah ketika rumah susun tersebut dibangun diatas Hak Pengelolaan. Dikatakan menarik karena Hak Pengelolaan tersebut pada awalnya tidak dikenal dalam Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) tapi seiring kebutuhan dan kebijakan dibidang pertanahan mulai dikenal istilah Hak Pengelolaan. Menurut pendapat penulis pada prinsipnya Hak Pengelolaan tersebut merupakan Hak menguasai dari Negara yang bisa diberikan atau dikuasakan sebagian wewenangnya kepada badan-badan usaha negara atau masyarakat-masyarakat.

Salah satu contoh kasus terkait rumah susun yang alas haknya merupakan Hak Pengelolaan yang ada di Kota Jakarta adalah Apartmen Palazzo. Di dalam Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun nomor xxx/XV/A (Agusto) terdaftar atas nama SL dan terletak di:

-Propinsi : Daerah Khusus Ibukota Jakarta;

-Kotamadya : Jakarta Pusat;

-Kecamatan : Kemayoran;

-Kelurahan : Kebon Kosong;

-setempat dikenal dengan nama Rumah Susun Hunian Palazzo, Jalan Haji Benyamin Sueb Blok I (d/h Jl. Angkasa Ex. Bandara Kemayoran) Lantai 16, nomor 16 xxx Menara x (Agusto), tersebut (untuk selanjutnya disebut "Apartmen Palazzo). Dilihat didalam sertifikat rumah susun tersebut, di huruf k (Penunjuk) jelas dinyatakan bahwa Apartmen Palazzo berdiri diatas HGB nomor 245/Kebon Kosong dan juga alas hak induknya adalah Hak Pengelolaan Nomor 1/Gunung Sahari Selatan atas nama Sekretariat Negara Republik Indonesia Cq. Badan

Pengelola Komplek Kemayoran untuk selanjutnya disebut “Rumah Susun Palazzo” (lampiran 1). Dilihat dalam huruf k diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa Sekretariat Negara Republik Indonesia merupakan pemegang hak atas Hak Pengelolaan Lahan sedangkan Badan Pengelola Komplek Kemayoran merupakan pemegang HGB diatas Hak Pengelolaan Lahan.

Dalam perkembangannya saat ini dan dipengaruhi juga dengan kebutuhan ekonomi, rumah susun dapat dibebani dengan hak tanggungan termasuk Apartemen Palazzo tersebut diatas. SL sebagai pemilik rumah susun menandatangani akta perjanjian kredit dengan Bank EK pada tanggal 13 Oktober 2013 dengan plafond pinjaman sebesar Rp. 6.500.000.000,- dan atas utang tersebut Apartment Palazzo dijadikan jaminan untuk pelunasan hutang kepada Bank EK yang telah dibuktikan dengan Akta Pembebanan Hak Tanggungan (untuk selanjutnya disebut “APHT”), (Lampiran 2). SL juga telah mendapat persetujuan tertulis berupa surat rekomendasi dari pemegang hak Pengelolaan terkait perbuatan hukum menjaminkan (Lampiran 3). Hal ini tidak melanggar peraturan yang berlaku dan sesuai dengan koridor hukum karena dalam UU nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (selanjutnya disebut “UUHT”), Pasal 27 UUHT dinyatakan bahwa

“Ketentuan Undang-Undang ini berlaku juga terhadap pembebanan hak jaminan atas Rumah Susun dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.”

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan diatas, maka judul penelitian tesis ini adalah **“PEMBEBANAN HAK TANGGUNGAN ATAS HAK MILIK ATAS SATUAN RUMAH SUSUN (HMRS) DI ATAS TANAH**

HAK PENGELOLAAN DIKAITKAN DENGAN TUJUAN KEPASTIAN HUKUM ”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas, maka rumusan masalah dari penelitian ilmiah ini adalah:

1. “Bagaimana penerapan pemberian HMRS di atas hak pengelolaan dengan tujuan kepastian hukum?”
2. “Bagaimana pelaksanaan HMRS diatas HPL yang dijadikan sebagai jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan?”

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji dan menganalisa bagaimana mekanisme pemberian hak pengelolaan kepada penerima hak yang baru.
2. Untuk mengkaji dan menganalisa kedudukan pihak ketiga, apabila hak pengelolaan tersebut dipasang hak tanggungan.

D. Kegunaan Penelitian

Melalui penelitian ini diharapkan dapat diperoleh suatu wawasan, pengetahuan serta manfaat, baik dari segi teoritis maupun segi praktis yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis hasil dari penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan informasi dan teori yang relevan serta dapat memberikan suatu sumbangsih dalam pengembangan ilmu hukum khususnya dibidang Hukum Agraria Nasional mengenai kajian tentang kepastian hukum atas status rumah susun yang dibangun diatas hak pengelolaan sehingga berarti ada suatu hak yang melekat diatas hak pengelolaan sehingga timbul dua hak diatas satu objek tanah yang sama dan akan dikaji bilamana tanah tersebut dijadikan suatu jaminan yang akan dipasang dengan hak tanggungan dengan adanya suatu jaminan dan jika mungkin dapat mengembangkan doktrin-doktrin hukum terkait hak pengelolaan dalam sistem hukum agraria nasional.

2. Kegunaan praktis

Secara praktis, diharapkan dengan dilakukannya penelitian ini dapat memberikan manfaat bagi praktisi hukum yang diharapkan dapat sebagai masukan dan gambaran mengenai status rumah susun yang dibangun diatas hak pengelolaan lahan dalam Hukum Agraria Nasional yang dikaitkan dengan hak tanggungan.

E. Kerangka Pemikiran.

Penggunaan teori dalam suatu penulisan adalah untuk menerangkan atau menjelaskan mengenai sesuatu permasalahan, gejala spesifik atau proses tertentu yang terjadi.

Menurut J.J.H. Bruggink, teori hukum adalah "seluruh pernyataan yang saling berkaitan berkenaan dengan sistem konseptual aturan-aturan hukum dan putusan putusan hukum, dan sistem tersebut untuk sebagian yang penting dipoitifkan. hubungan dogmatik hukum dengan teori hukum tidak saling tumpang tindih, melainkan satu sama lain memiliki telaah sendiri-sendiri (mandiri)."⁴

Berangkat dari pengertian teori hukum, maka didalam penulisan dan dihubungkan dengan kasus lebih mengacu kepada teori tentang kepastian hukum. Dengan adanya teori kepastian hukum diharapkan dapat menunjang penegakan di Hukum yang di Indonesia.

"Unsur-unsur dalam penegakan Hukum itu menurut Sudikno Mertokusumo terdapat tiga, *pertama* kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan."⁵

Kepastian hukum disini berkaitan dengan pendekatan dan penafsiran yang dihubungkan secara normatif (berdasarkan hukum positif), bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur aturan secara jelas dan digunakan dalam kehidupan bermasyarakat. Kepastian hukum juga berkaitan dengan adanya supremasi hukum, karena dalam hal ini posisi hukum berdaulat sehingga mewujudkan tujuan Hukum itu sendiri yaitu memberikan kepastian kemanfaatan dan keadilan. Menurut pendapat penulis, dengan adanya penegakan hukum maka kehidupan bermasyarakat yang diimpikan dapat terwujud seperti kerukunan, saling menghormati, dsb, hal ini dikarenakan hukum itu bersifat mengatur dan memaksa jika tidak ditaati maka akan dikenakan hukuman atau sanksi.

⁴ Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Sosial Science Perspektive*. Russel Soge Foundation. New York, 1969, hlm 16.

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, Hlm 1.

Landasan dalam penegakan hukum bertumpu pada undang-undang dalam arti formal dan Undang-Undang Dasar sendiri merupakan tumpuan dasar bagi tindakan pemerintah untuk mengatur kehidupan masyarakatnya. Salah satunya adalah pengaturan yang jelas mengenai jaminan akan kepastian hukum kepemilikan tanah. Kedudukan pemegang hak atas tanah perlu dilindungi dari pihak-pihak lainnya. Menyikapi hal tersebut pemerintah melalui Badan Pertanahan Nasional memiliki wewenang untuk mengatur segala hal yang bersifat administratif terkait tanah.

Pendaftaran hak atas tanah yang melahirkan sertifikat hak atas tanah merupakan salah satu bentuk nyata terkait kepastian mengenai *legalitas* dan bukti kepemilikan seseorang atas tanah yang diakui secara hukum dan dikeluarkan oleh badan yang berwenang khususnya kantor pertanahan Indonesia, sehingga subyek yang tertera di Sertifikat merupakan subyek yang dilindungi secara hukum. Dalam kaitannya dengan penulisan tesis ini maka kepastian hukum yang dimaksudkan adalah kepastian hukum atas kepemilikan tanah dengan status Hak milik atas satuan rumah susun yang berdiri diatas Hak Pengelolaan.

F. Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto metode penelitian adalah

1. Suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian;
2. Suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan;

3. Cara tertentu untuk melakukan suatu prosedur.⁶

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Metode Pendekatan.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum secara yuridis normatif, yang dimaksud dengan metode penelitian hukum yuridis normatif adalah suatu penelitian yang dilakukan dengan menggunakan ketentuan perundang-undangan untuk memecahkan pokok masalah atau “penelitian kepustakaan atau studi dokumen yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan hukum yang lain.”⁷

“Menurut Ronald Dworkin, penelitian normatif disebut juga sebagai penelitian doktrinal (doctrinal research), yaitu penelitian yang menganalisa baik hukum sebagai *law is written in book*, maupun hukum sebagai *law as it decided by the judge through judicial process*.”⁸ Sifat penelitian ini dilakukan dengan pendekatan yang bersifat deskriptif analisis yang bertujuan untuk menggambarkan, menginventarisasikan dan menganalisis teori-teori dan peraturan-peraturan yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Maka metode penelitian hukum yang digunakan dalam penyusunan penelitian ini dilakukan dengan pendekatan kualitatif.

⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2007, hlm 6.

⁷ Bambang Waluyo, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Sinar Grafika, 1996, hlm 13.

⁸ Bisman Nasution, disampaikan pada “*Dialog Interaktif tentang Penelitian Hukum dan Hasil Penulisan Penelitian Hukum*” (Pada “Makalah Akreditasi” Fakultas Hukum USU, tanggapan 18 Pebruari 2003), hlm 1.

2. Spesifikasi Penelitian.

Sesuai dengan tujuan penelitian yang telah dirumuskan langkah pertama adalah dengan langkah pengumpulan bahan hukum dalam tulisan ini adalah melalui studi kepustakaan, yaitu diawali dengan inventarisasi semua bahan hukum yang terkait dengan pokok permasalahan, kemudian diadakan klasifikasi bahan hukum yang terkait dan selanjutnya bahan hukum tersebut disusun dengan sistematisasi untuk lebih mudah membaca dan mempelajarinya.

Langkah pembahasan dilakukan dengan menggunakan penalaran yang bersifat deduktif dalam arti berawal dari pengetahuan hukum yang bersifat umum yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang berlaku serta literatur yang berkaitan dan diimplementasikan pada permasalahan yang dikemukakan sehingga diperoleh suatu jawaban dari permasalahan yang bersifat khusus. Pembahasan selanjutnya digunakan penafsiran sistematis dengan menghubungkan pasal-pasal yang satu dengan pasal-pasal lainnya yang ada dalam peraturan perundang-undang itu sendiri dan/atau dengan pasal-pasal yang ada pada peraturan perundang-undangan satu dengan peraturan perundang-undangan lainnya diperoleh pengertian yang lebih mantap. Digunakan penafsiran otentik yang merupakan penafsiran yang pasti terhadap arti kata yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri.

3. Bahan Hukum

Bahan hukum adalah Bahan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu berupa bahan Hukum primer dan bahan Hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer adalah bahan Hukum yang bersifat mengikat, berupa peraturan perundang-undangan yang berlaku yang ada kaitannya dengan masalah yang dibahas. Bahan Hukum Primer yang digunakan yaitu:

- Undang-Undang Dasar 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Agraria;
- UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun;
- UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun;
- UU Nomor 20 Tahun 2000 tentang perubahan atas UU Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah;
- PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara;
- Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara;
- Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan;

- Permendagri Nomor 1 Tahun 1977 tentang cara permohonan dan penyelesaian pemberian hak atas bagian-bagian tanah hak pengelolaan serta pendaftarannya;
- PP Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun;
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tata Cara Pengisian serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun;
- PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah;
- PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
- Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998 tentang Penetapan Uang Pemasukan dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional;
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara;
- Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan;

- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 1 tahun 2011 tentang pelimpahan kewenangan pemberian Hak atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran tertentu;
- b. Bahan hukum sekunder itu diartikan sebagai bahan hukum yang tidak mengikat tetapi menjelaskan mengenai bahan hukum primer yang merupakan hasil olahan pendapat atau pikiran para pakar atau ahli yang mempelajari suatu bidang tertentu secara khusus yang akan memberikan petunjuk ke mana peneliti akan mengarah, seperti:
 1. Doktrin-doktrin yang ada di dalam buku dan jurnal hukum;
 2. Literatur-literatur yang berkaitan dengan hukum agraria;
 3. Makalah dan artikel.

Dalam penelitian hukum, data sekunder mencakup bahan primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, bahan sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

- c. Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan hal ini adalah Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.
- d. Analisa data artinya bahwa setelah semua data-data yang diperlukan telah terkumpul lengkap dan disusun secara sistematis, maka tahap berikutnya adalah akan dianalisis secara rinci oleh penulis. Dalam penelitian ini, penulis memilih metode analisis data secara kualitatif

yang artinya bahwa analisis berupa kalimat dan uraian. Metode kualitatif, adalah menguji data dengan teori, doktrin serta undang-undang. Digunakannya metode kualitatif ini diharapkan akan diperolehnya suatu gambaran dan jawaban dari pokok permasalahan. Dengan demikian, terlebih dahulu akan dilakukan tahap mengkaji terhadap data yang diperoleh tersebut selama penelitian, kemudian dihubungkan dengan teori yang digunakan dalam penulisan penelitian ini, yaitu Teori Kepastian Hukum. Hal ini dilakukan untuk mencari dan menemukan hubungan/relevansi antara data yang diperoleh dengan landasan teori yang digunakan. Sehingga dapat menggambarkan dan memberikan kesimpulan umum mengenai status kepemilikan atas satuan rumah susun yang berdiri di atas Hak Pengelolaan dan atas satuan rumah susun tersebut dapat dijamin dengan dipasang Hak Tanggungan.

BAB II

RUMAH SUSUN DIATAS HAK PENGELOLAAN LAHAN

A. Hukum Agraria Nasional

1. Sejarah Hukum Agraria

Setelah Bangsa Indonesia menyatakan proklamasi kemerdekaannya pada tanggal tujuh belas Agustus seribu sembilan ratus empat puluh lima (17-8-1945), seharusnya sejak saat itu segala bentuk peraturan-peraturan hukum yang pernah dibuat atau dibentuk oleh pemerintah kolonial harus segera dihapuskan dan dicabut karena sangat bertentangan dan tidak sesuai dengan nilai-nilai luhur budaya bangsa ini.

Salah satu bentuk nyata usaha pemerintah untuk membentuk suatu peraturan yang asli di Indonesia adalah ketika menyusun kebijakan mengenai sistem hukum pertanahan dan tepatnya pada tanggal dua puluh empat September seribu sembilan ratus enam puluh (24-9-1960) diundangkannya sebuah peraturan tentang pertanahan atau yang lebih dikenal dengan UUPA. Lahirnya UUPA ini juga dipengaruhi karena masih berlakunya hukum agraria kolonial yang belum dicabut secara tegas sampai dengan diundang-undangkannya UUPA, beberapa aturan tersebut dimuat dalam:

1. *Agrarische Wet, Stb.* 1870 Nomor 55.
2. *Agrarische Besluit, Stb.* 1870 Nomor 118.
3. *Grondvervreemings Verbod, Stb.* 1875 Nomor 179.
4. *Agrarische Intergentielsrecht.*
5. *Burgerlijk Wetboek.*⁹

⁹ Muchsin, Imam Koeswahyono dan Soimin, *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*, Bandung, PT Refika Aditama, 2007, hlm 1.

kelima peraturan tersebut diatas merupakan Hukum Agraria Barat. Selain itu di Indonesia juga berlaku Hukum Agraria Adat dan Swapraja. Dengan demikian, sebelum berlaku UUPA, berlaku beberapa Hukum Agraria barat di lain pihak dan berlaku pula Hukum Agraria Adat dan Hukum Agraria Swapraja.¹⁰

“Bagi rakyat Indonesia asli, hukum agraria kolonial itu tidak menjamin adanya kepastian hukum bagi rakyat Indonesia.”¹¹

Akibat banyaknya peraturan yang ada di Indonesia mengenai tanah, maka lahirnya UUPA ini memberikan kepastian terkait hukum yang dijadikan dasar mengenai pertanahan serta menghapuskan dualisme mengenai aturan pertanahan yang pada saat itu hidup dan berjalan berdampingan yaitu berlakunya Hukum Agraria Barat dan juga berlakunya Hukum Agraria Adat atau Swapraja. Selain itu UUPA ini dapat memberikan kepastian mengenai hubungan hukum antara:

1. Negara dengan tanah tanah yang melahirkan hak menguasai tanah oleh negara;
2. Masyarakat Hukum adat dengan tanah ulayatnya melahirkan hak ulayat
3. Perorangan dengan tanah melahirkan hak-hak perorangan atas tanah.¹²

dari ketiga hubungan diatas idealnya adalah ketiga hak tersebut berjalan seimbang dan beriringan yang memiliki kedudukan yang sama sehingga tidak saling merugikan.

2. Hak Menguasi Tanah oleh Negara

Konsep dasar menguasai tanah oleh negara termuat dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 45 dinyatakan bahwa:

¹⁰ Ibid, hlm 2.

¹¹ Ibid, hlm 22.

¹² A. P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Alumni, 1987, hlm 11.

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

dari Ketentuan Pasal 33 ayat (3) tersebut kemudian diatur kembali pelaksanaannya dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA yaitu:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Perlu diperhatikan, berdasarkan Pasal 33 ayat (3) dan Pasal 2 ayat (1)

UUPA diatas bahwa kata “dikuasai” disini memiliki dua arti yaitu

“Menguasai secara fisik adalah orang yang menguasai sebidang tanah dapat berbuat sesuatu misalnya mendirikan bangunan, menanam tanaman diatas tanahnya dan sebagainya sedangkan menguasai secara yuridis adalah penguasaan atas tanah yang dilandasi dengan hak dan dilindungi oleh hukum, umumnya juga memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk menguasai secara fisik tanahnya.¹³

berarti menurut cermat penulis hak menguasai tanah oleh negara disini termasuk penguasaan secara yuridis bukan dalam penguasaan secara fisik atas tanahnya.

Hak menguasai tanah oleh negara tersebut hanya memberi wewenang kepada Negara untuk mengatur hal-hal sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (2)

UUPA yaitu

- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
 - b. menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.

¹³ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah oleh Negara*, Citra Medika, Yogyakarta, 2007, hlm 52.

- c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Tujuan dari kewenangan hak menguasai tanah oleh negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA diatas, dipertegas dalam Pasal 2 ayat (3)

UUPA yaitu

- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

atas kewenangan dan kekuasaan yang diperoleh negara tersebut tidak langsung membuat negara berdiri kokoh sendiri dan bisa bertindak semenang-menangnya.

Hal ini perlu mendapat pembatasan atas ketiga wewenang tersebut diatas.

Pembatasan atas wewenang negara tersebut dapat dilihat dalam Penjelasan Umum

Nomor II/2 UUPA yaitu:

“kekuasaan negara mengenai tanah yang sudah dipunyai orang dengan suatu hak dibatasi oleh isi dari hak itu, artinya sampai seberapa negara memberi kekuasaan kepada yang mempunyainya untuk menggunakan haknya, sampai disitulah batas kekuasaan negara tersebut.”

maksud dari penjelasan Umum Nomor II/2 UUPA tersebut diatas, menurut cermat penulis adalah ketika pemegang hak telah diakui dan atas tanah tersebut diberikan suatu hak oleh negara, maka kewenangan negara tersebut menjadi dibatasi dengan sendiri oleh hak tersebut.

Berarti berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 45 yang dihubungkan dengan Pasal 2 UUPA ayat (1) dan (2) dan Umum Nomor II/2 UUPA dapat ditarik kesimpulan bahwa negara sebagai badan penguasa melalui lembaga pemerintahannya memiliki suatu kekuasaan atau kewenangan tertinggi untuk

menguasai seluruh kekayaan sumber daya alam yang ada di miliki oleh Indonesia dan atas kewenangan tersebut negara bertujuan untuk memberikan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya.

3. Hak-hak atas Tanah di Indonesia

Di dalam UUPA terdapat hak-hak atas tanah yang dikenal di Indonesia dan diatur dalam Pasal 4 ayat (1) yaitu

“atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.”

Menurut pendapat penulis pengertian hak atas tanah tersebut adalah negara memberikan wewenang kepada pemegang hak atau subyek hukum untuk menggunakan atau mengambil manfaat atas tanah tersebut. Maksud dari menggunakan itu adalah

“Hak atas tanah tersebut berisi kepentingan-kepentingan yang diinginkannya seperti mendirikan bangunan sedangkan mengambil manfaat artinya dapat digunakan dan diambil manfaatnya seperti untuk pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.”¹⁴

Di dalam UUPA dikenal beberapa macam-macam hak atas tanah, dalam Pasal 16 ayat (1) dan 53 ayat (1) UUPA dijabarkan beberapa macam hak atas tanah yaitu:

1. Hak milik;
2. Hak guna usaha;
3. Hak guna bangunan;

¹⁴ Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-hak atas tanah*, Prena Media, 2010, hlm 82.

4. Hak pakai;
5. Hak sewa;
6. Hak membuka tanah;
7. Hak memungut hasil hutan;
8. Hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut di atas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam Pasal 53 UUPA.

Dalam Pasal 53 ayat (1) UUPA menetapkan macam-macam hak atas tanah yang bersifat sementara antara lain:

1. Hak Gadai;
2. Hak Usaha Bagi Hasil;
3. Hak Menumpang;
4. Hak Sewa Tanah Pertanahan;

B. Hak Pengelolaan

1. Sejarah Hak Pengelolaan

“Istilah hak pengelolaan berasal dari istilah bahasa Belanda yaitu *Beheersrecht* yang diterjemahkan dengan hak penguasaan”.¹⁵

Pada awalnya istilah yang dikenal hanyalah “Hak Penguasaan” tetapi kemudian dalam perkembangannya berubah menjadi Hak Pengelolaan. Pembahasan mengenai Hak Pengelolaan dimulai dalam PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Menurut Irawan Soerodjo dalam bukunya Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan atas Tanah (HPL), Eksistensi, Pengaturan dan Praktik menyatakan bahwa

“Sejarah Hak Pengelolaan telah ada sejak Pemerintahan Hindia Belanda dengan menggunakan istilah *“in beheer”*. Filosofi penjajah terhadap eksistensi Hak Pengelolaan adalah ingin menguasai tanah jajahan sedangkan pada masa pemerintah Indonesia eksistensi Hak Pengelolaan

¹⁵ A.P. Parlindungan, *Hak Pengelolaan menurut sistem U.U.P.A (UNDANG-UNDANG POKOK AGRARIA)*, Mandar Maju, Bandung, 1989, hlm 6.

adalah jawaban terhadap kebutuhan pembangunan dan kondisi obyektif bangsa dan negara Indonesia.

Hak Penguasaan itu dimiliki oleh instansi pemerintah, jawatan atau departemen yang di dalamnya mengandung kewajiban untuk mempergunakan tanah negara tersebut menurut peruntukannya masing-masing. Munculnya Hak Penguasaan atas tanah oleh instansi pemerintah, jawatan atau departemen dilatarbelakangi adanya kebutuhan bagi Pemerintah Kota terhadap tanah-tanah untuk pelaksanaan tugasnya.”

Di dalam masa penguasaan atas tanah negara oleh Pemerintah Kota pada saat itu banyak sekali dijumpai penyimpangan-penyimpangan penggunaan tanah bahkan sering dipindah tangankan dari pemerintah/jawatan yang satu ke pemerintah/jawatan yang lain tanpa proses penyerahan yang jelas sehingga hal ini mengakibatkan status hak penguasaan atas tanah negara tersebut tidak jelas instansi atau jawatan mana yang menguasainya.”¹⁶

Menurut cermat penulis untuk mengatasi kondisi yang ada saat itu mengenai status tanah-tanah negara yang belum jelas dan juga masih dalam masa transisi pemerintahan dari pemerintah Hindia Belanda ke Indonesia serta supaya tidak terjadi penyimpangan maka pemerintah mempertegas status hak menguasai atas tanah negara tersebut dan diatur dalam PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 2, 3 ayat (1) dan Pasal 9 ayat (1) PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara, dinyatakan bahwa

Pasal 2

Kecuali jika penguasaan atas Negara dengan Undang-Undang atau peraturan lain pada waktu berlakunya Peraturan Pemerintah ini, telah diserahkan kepada sesuatu Kementerian, Jawatan atau Daerah Swatantra, maka penguasaan atas tanah Negara ada pada Menteri Dalam Negeri.

Pasal 3 ayat (1)

(1) Di dalam hal pengawasan tersebut dalam Pasal 2 ada pada Menteri Dalam Negeri, maka ia berhak:

¹⁶

Irawan Soerodjo, *Hukum Pertanahan Hak Pengelolaan Atas Tanah (HPL) Eksistensi, Pengaturan dan Praktik*, Laksbang Mediatama, Sleman, 2013, Hlm 18.

- a) menyerahkan penguasaan itu kepada sesuatu Kementerian, atau Jawatan atau Daerah Swatantra untuk keperluan-keperluan tersebut dalam Pasal 4;
- b) Mengawasi agar supaya tanah Negara tersebut dalam sub a dipergunakan sesuai dengan peruntukannya dan bertindak menurut ketentuan tersebut dalam Pasal 8

Pasal 9 ayat (1)

- (1) Kementerian, Jawatan atau Daerah Swatantra, sebelum dapat menggunakan tanah-tanah Negara yang penguasaannya diserahkan kepadanya itu menurut peruntukannya, dapat memberi izin kepada pihak lain untuk memakai tanah-tanah itu dalam waktu yang pendek;

Menurut pendapat penulis, maksud dari dikeluarkannya PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara tersebut adalah untuk menindaklanjuti ketidakpastian terhadap kekosongan hukum atas status tanah-tanah negara yang pada saat itu belum ada yang memiliki maka oleh negara dan melalui Menteri Dalam Negeri dapat memberikan tanah negara yang dikuasainya untuk diberikan kepada suatu kementerian, jawatan, daerah swatantra atau pihak lainnya sesuai dengan peruntukan dan penggunaannya sehingga dengan berlakunya PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara dapat memberikan kejelasan mengenai status dan kedudukan atas tanah-tanah negara yang diberikan berdasarkan dari Hak Penguasaan atas Negara.

Sampai dengan saat ini pembahasan mengenai kedudukan Hak Pengelolaan dalam Sistem Hukum Pertanahan di Indonesia masih diperdebatkan oleh para pakar-pakar pertanahan di Indonesia. Hal ini dilatarbelakangi karena pada awalnya Hak Pengelolaan tidak dikenal dalam sistem Hukum Pertanahan di Indonesia namun seiring perkembangan dan kebutuhan masyarakat sehingga Hak Pengelolaan itu lahir. Ada beberapa pendapat mengenai Hak Pengelolaan itu sendiri yang pertama ada yang menyatakan bahwa Hak Pengelolaan itu

merupakan Hak Menguasai Negara atas tanah dan yang kedua Hak Pengelolaan tersebut merupakan Hak Atas Tanah. Beberapa pembahasan dan pengertian Hak Pengelolaan yang dikutip penulis antara lain:

“Hak Pengelolaan itu sendiri adalah “hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang Haknya.”¹⁷

Pendapat lainnya mengenai Hak Pengelolaan diutarakan oleh Irawan Soerodjo adalah “hak pengelolaan bersumber pada hak menguasai dari Negara yang memiliki wewenang sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 ayat (2) UUPA.¹⁸

“Menurut Effendi Perangin Hak Pengelolaan itu termasuk hak atas tanah yang didaftarkan menurut PP Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah.”¹⁹

Pembahasan mengenai Hak Pengelolaan mengalami perubahan-perubahan termasuk setelah berlakunya UUPA. Seperti diketahui bersama dalam UUPA itu sendiri tidak mengatur secara khusus mengenai Hak Pengelolaan, memang UUPA hanya menyebutkan istilah “Pengelolaan” bukan Hak Pengelolaan.

Menurut S.W. Sumardjono dalam bukunya Hak Pengelolaan Perkembangan, Regulasi dan Implementasinya menyatakan bahwa Hak Pengelolaan tidak disebutkan secara eksplisit, baik dalam dictum, batang tubuh maupun penjelasannya. Namun demikian, dalam praktik,

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

¹⁸ Irawan Soerodjo, *Op.cit.*, hlm 5.

¹⁹ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Indonesia Suatu Telaah dari Sudut Pandang Praktisi Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1995, hlm 312.

keberadaan Hak Pengelolaan berikut landasan hukum telah berkembang sedemikian rupa dengan berbagai eksese dan permasalahannya.²⁰

Istilah Pengelolaan itu sendiri dalam UUPA dapat dilihat dalam penjelasan umum angka II nomor 2 UUPA yaitu

“Negara dapat memberikan tanah yang demikian itu kepada seseorang atau badan hukum dengan sesuatu hak menurut peruntukan dan keperluannya, misalnya Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai atau memberikannya dalam pengelolaan (garis bawah penulis) kepada suatu badan penguasa (Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra) untuk digunakan bagi pelaksanaan tugasnya masing-masing.”

Berarti menurut cermat penulis bila dikaitkan antara penjelasan umum angka II nomor 2 juncto PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara adalah sebenarnya penyusun UUPA sudah membahas mengenai akan adanya suatu hak pengelolaan (berdasarkan konsep hak penguasaan oleh negara) tetapi memang belum secara khusus diatur mengenai definisi serta penjelasannya tetapi antara Penjelasan angka II nomor 2 juncto PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara tersebut terlihat adanya persamaan maksud dan tujuan mengenai kewenangan negara untuk memberikan suatu hak atas tanah berdasarkan hak penguasaan atas tanah. Persamaan disini adalah Negara dapat memberikan peluang kepada Departemen, Jawatan atau Daerah Swatantra atas tanah negara tersebut, selanjutnya pembahasan atas Hak Pengelolaan dapat dilihat sejak berlakunya Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara. Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara ini memberikan kepastian mengenai alas hak

²⁰ Maria S. W. Sumardjono, *Hak Pengelolaan: Perkembangan, Regulasi dan Implementasinya, mimbar hukum*, Edisi khusus September, Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, hlm 29.

yang diterima departemen, jawatan atau daerah swatantra dari negara akibat pemberian hak atas negara. Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dinyatakan bahwa

Hak Penguasaan atas tanah Negara sebagai dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953, yang diberikan kepada Departemen-departemen, Direktorat-direktorat dan daerah-daerah Swatantra sebelum berlakunya Peraturan ini sepanjang tanah-tanah tersebut hanya dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi hak pakai, sebagai dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

Pasal 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dinyatakan bahwa

Jika tanah Negara sebagai dimaksud pada Pasal 1, selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut diatas dikonversi menjadi hak pengelolaan (garis bawah penulis) sebagai dimaksud dalam Pasal 5 dan 6, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

Dengan demikian sejak berlakunya Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara, istilah hak pengelolaan timbul dan dikenal dalam sistem hukum pertanahan di Indonesia. Jadi dapat dikatakan bahwa Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara ini merupakan cikal bakal lahirnya istilah Hak Pengelolaan dalam sistem hukum pertanahan nasional (Hukum Agraria Nasional).

“Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 merupakan “embrio” lahirnya istilah Hak Pengelolaan dalam sistem hukum pertanahan nasional.”²¹

2. Eksistensi Hak Pengelolaan dalam Perundang-Undangan dan Peraturan Pemerintah terkait pertanahan.

Dalam perkembangannya dari tahun ke tahun, eksistensi dari Hak Pengelolaan setelah dari PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara, UUPA dan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara semakin mendapat pengukuhan dan pembahasan secara khusus akan kepastian hukum terkait Hak Pengelolaan. Hal ini dapat dilihat dalam beberapa Undang-Undang, peraturan pemerintah atau peraturan kepala badan pertanahan yang menurut penulis rangkum mengenai definisi dan pengaturan tentang Hak Pengelolaan, antara lain :

- a. Dalam Pasal 1 huruf b Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan dinyatakan bahwa
“b. Semua hak pengelolaan sebagai dimaksud dalam Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965.”
- b. Dalam Pasal 1 ayat (1) dan (2) Permendagri Nomor 1 Tahun 1977 tentang cara permohonan dan penyelesaian pemberian hak atas bagian-bagian tanah hak pengelolaan serta pendaftarannya, dinyatakan bahwa

²¹ Irawan Soerodjo, Op. cit., hlm 19.

“Yang dimaksud dengan "Hak Pengelolaan" dalam Peraturan ini adalah:

- (1) Hak pengelolaan, yang berisi wewenang untuk:
 - a. merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan,
 - b. menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan usahanya,
 - c. menyerahkan bagian-bagian dari pada tanah itu kepada pihak ketiga menurut persyaratan yang ditentukan oleh perusahaan pemegang hak tersebut, yang meliputi segi-segi peruntukan, penggunaan, jangka waktu dan keuangannya, dengan ketentuan bahwa pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga yang bersangkutan dilakukan oleh pejabat-pejabat yang berwenang, sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.
- (2) Hak pengelolaan yang berasal dari pengkonversian hak penguasaan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria No. 9/1965 tentang "Pelaksanaan konversi hak penguasaan atas tanah Negara dan ketentuan tentang kebijaksanaan selanjutnya" yang memberi wewenang sebagaimana tersebut dalam ayat (1) di atas dan yang telah didaftarkan di Kantor Sub Direktorat Agraria setempat serta sudah ada sertifikatnya.”

- a. Dalam Pasal 7 UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun juga dibahas mengenai Hak Pengelolaan, dinyatakan bahwa

“Rumah susun hanya dapat dibangun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah Negara atau hak pengelolaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”
- b. Dalam Pasal 1 angka 2 PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah dinyatakan bahwa

“Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.“
- e. Dalam Pasal 1 angka 4 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa

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

- f. Dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1998 tentang Penetapan Uang Pemasukan dalam Pemberian Hak Atas Tanah Negara Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, dinyatakan bahwa

3. Hak pengelolaan adalah hak menguasai dan Negara yang sebagian kewenangannya dilimpahkan kepada pemegangnya;

- g. Dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan dinyatakan bahwa

“Hak Pengelolaan adalah hak menguasai dari negara yang kewenangannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya.”

- f. Dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 1 tahun 2011 tentang pelimpahan kewenangan pemberian Hak atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran tertentu, dinyatakan bahwa

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

- g. Dalam huruf f dan penjelasannya dalam UU Nomor 20 Tahun 2000 tentang perubahan atas UU Nomor 21 Tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dinyatakan bahwa

“Hak pengelolaan adalah hak menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegang haknya, antara lain, berupa perencanaan peruntukan dan penggunaan tanah, penggunaan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugasnya,

penyerahan bagian-bagian dari tanah tersebut kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.”

Dari beberapa definisi serta pembahasan terkait Hak Pengelolaan tersebut diatas jelas menggambarkan bagaimana dari tahun ke tahun Hak Pengelolaan sudah mendapat pengakuan dalam perjalanannya dan ini memberikan kepastian mengenai Hak Pengelolaan itu sendiri.

“Dengan diaturnya Hak Pengelolaan dalam beberapa peraturan perundangan-undangan serta kebijakan pemerintah maka sudah jelas bahwa keberadaan Hak Pengelolaan diakui secara tegas dalam Hukum Pertanahan Nasional walaupun UUPA tidak mengaturnya secara eksplisit. Ke depan agar mempunyai landasan hukum yang sangat kuat, maka keberadaan Hak Pengelolaan ini seyogyanya diatur dalam peratran setingkat Undang-Undang.

Dengan demikian produk hukum yang baru akan mengakomodasi keberadaan hak pengelolaan yang telah ada dalam kehidupan sehari-hari.²²

3. Proses Terjadinya Hak Pengelolaan

Lahirnya Hak Pengelolaan itu bisa terjadi berdasarkan Proses Konversi atau berdasarkan Penetapan Pemerintah.

a. Berdasarkan Proses Konversi

Pada awalnya proses konversi menjadi Hak Pengelolaan itu didasari pada Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara juncto PP Nomor 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Dalam Pasal 1 dan 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara, dinyatakan bahwa

²² Ibid, hlm 20.

Pasal 1

“Hak Penguasaan atas tanah Negara sebagai dimaksud dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1953, yang diberikan kepada Departemen-departemen, Direktorat-direktorat dan daerah-daerah Swatantra sebelum berlakunya Peraturan ini sepanjang tanah-tanah tersebut hanya dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri dikonversi menjadi hak pakai, sebagai dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.”

Pasal 2

Jika tanah Negara sebagai dimaksud pada Pasal 1, selain dipergunakan untuk kepentingan instansi-instansi itu sendiri, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga, maka hak penguasaan tersebut diatas dikonversi menjadi hak pengelolaan (garis bawah penulis) sebagai dimaksud dalam Pasal 5 dan 6, yang berlangsung selama tanah tersebut dipergunakan untuk keperluan itu oleh instansi yang bersangkutan.

berarti dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara tersebut diatas, jelas diatur mengenai adanya konversi atas suatu hak penguasaan yang dimiliki oleh negara yang dapat diberikan kepada departemen, Direktorat-direktorat dan daerah-daerah Swatantra sesuai kepentingannya dan akan melahirkan suatu hak baru bagi pemegangnya. Menurut pendapat penulis, berdasarkan Pasal 1 dan 2 Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara dapat ditarik kesimpulan bahwa:

- a. Hak penguasaan dikonversi menjadi Hak Pakai apabila tanah tersebut dipergunakan untuk kepentingan instansi pemerintah atau jawatan itu sendiri;

- b. Hak penguasaan dikonversi menjadi Hak Pengelolaan apabila tanah tersebut tidak hanya dipergunakan untuk kepentingan instansi atau jawatan itu sendiri melainkan juga dengan maksud untuk diberikan kepada pihak ketiga (contohnya seperti : badan-badan hukum yang ditunjuk oleh pemerintah atau yang memohon kepada pemerintah).

“Pengertian konversi itu sendiri adalah penyesuaian hak-hak atas tanah yang pernah tunduk pada sistem hukum yang lama yaitu hak-hak atas tanah menurut *Burgerlijk Weboek* (BW) dan tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat untuk masuk dalam sistem hak-hak atas tanah menurut ketentuan UUPA.”²³

Dari proses konversi tersebut diatas dan berdasarkan Peraturan Menteri Agraria Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pelaksanaan Konversi Hak Penguasaan Atas Tanah Negara maka untuk mendapatkan status Hak Pengelolaan, pemegang Hak Pengelolaan dalam hal ini instansi pemerintah, jawatan atau daerah swatantra wajib mendaftarkan Hak Pengelolaan tersebut ke kantor pertanahan setempat dan apabila tanpa adanya pendaftaran (pencatatan) tidak dimungkinkan lahirnya Hak Pengelolaan tersebut. Peraturan yang pertama kali mengenai kewajiban pendaftaran atas Hak Pengelolaan dapat dilihat dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan, dinyatakan baha

Pasal 1 yaitu

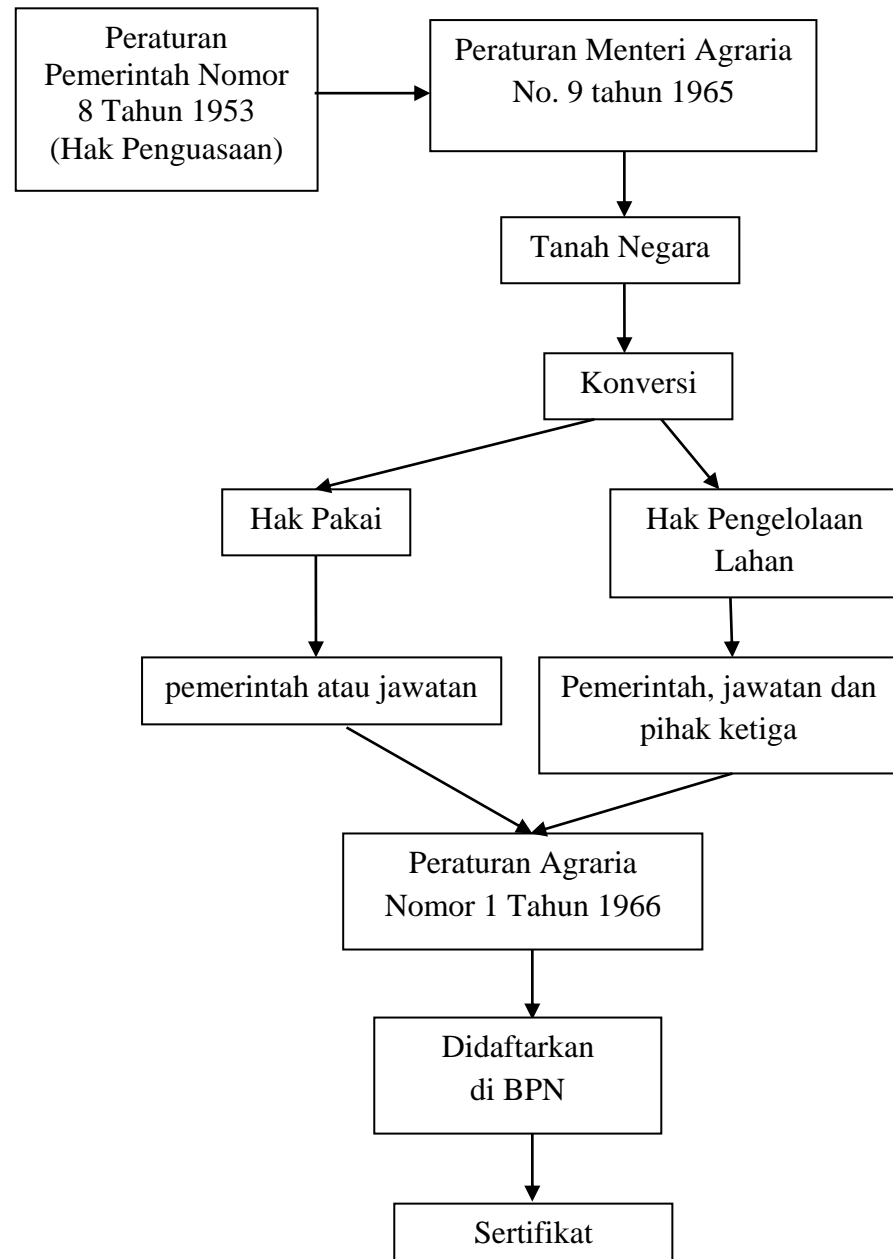
“Selain hak milik, hak guna-usaha dan hak guna-bangunan, maka harus pula didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1961 (LN. 1961 No. 28):

²³

AP Parlindungan, *Konversi hak-hak atas tanah*, Mandar Maju, Bandung, 2008, hlm 5.

- a. Semua hak pakai, termasuk yang diperoleh Departemen-departemen, Direktorat-direktorat dan Daerah-daerah Swatantra sebagai dimaksud dalam Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965;
- b. Semua hak pengelolaan sebagai dimaksud dalam Peraturan Menteri Agraria No. 9 tahun 1965.”

Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan merupakan aturan pertama kali yang mengatur mengenai pendaftaran tanah termasuk Hak Pengelolaan. Untuk lebih jelasnya proses konversi atas hak penguasaan menjadi hak pengelolaan dapat digambarkan seperti bagan dibawah ini:



b. Berdasarkan Penetapan Pemerintah

Terjadinya Hak Pengelolaan selain karena adanya konversi bisa juga dikarenakan adanya penetapan dari pemerintah apabila terdapat kepentingan dari instansi, direktorat atau departemen pemerintah yang

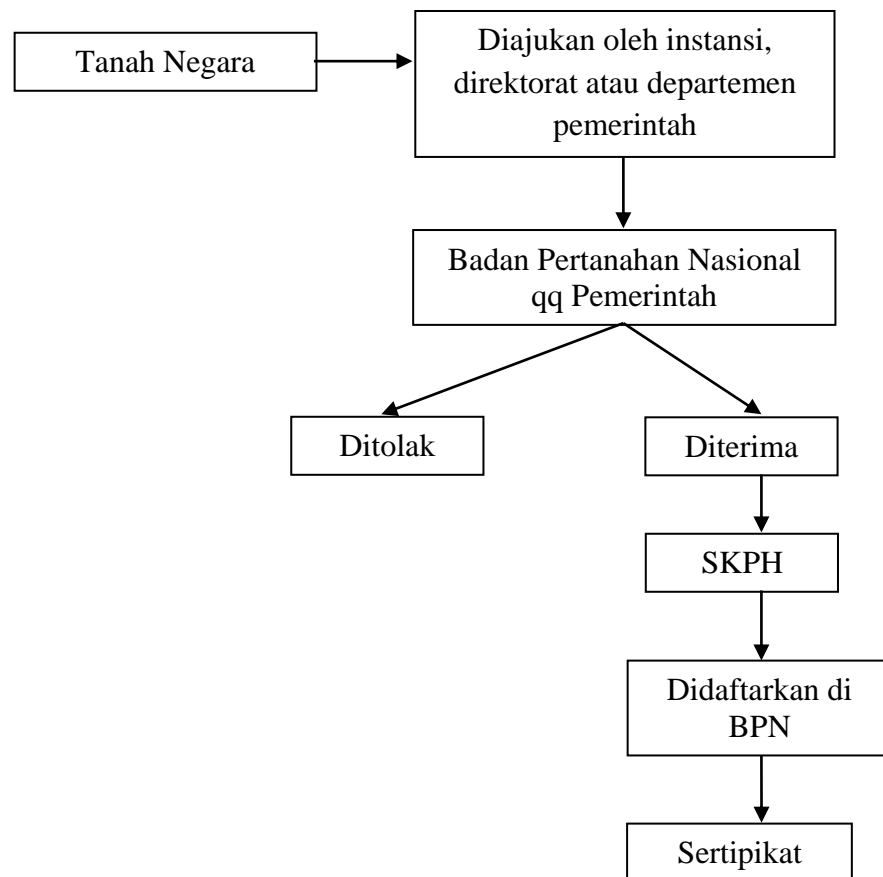
memerlukan lahan atau tanah negara untuk mendukung pekerjaannya dan instansi, direktorat atau departemen pemerintah tidak menguasai atau memiliki tanah tersebut. Dari sinilah nanti Instansi, direktorat atau departemen pemerintah tersebut akan mengajukan permohonan hak kepada negara melalui pemerintah qq Badan Pertanahan Nasional (BPN). Proses berdasarkan penetapan pemerintah ini dilakukan apabila Instansi, direktorat atau departemen pemerintah tersebut tidak menguasai tanah lalu mengajukan permohonan hal dan apabila permohonan tersebut dikabulkan, maka akan diterbitkan Surat Keputusan atas Pemberian Hak (SKPH) yang dikeluarkan oleh BPN dimana wilayah tanah negara tersebut berada. Atas dasar SKPH tersebut maka wajib untuk didaftarkan ke BPN untuk diterbitkannya suatu sertifikat. Sertifikat tersebut merupakan bukti adanya hak pengelolaan yang dipunyai instansi pemerintah bersangkutan.

“Selanjutnya instansi pemegang Hak Pengelolaan dapat memberikan hak lain, misalnya hak pakai diatas Hak Pengelolaan tersebut kepada pihak ketiga.”²⁴

Untuk lebih jelasnya proses dari penetapan pemerintah atas hak penguasaan menjadi hak pengelolaan dapat digambarkan seperti bagan dibawah ini:

²⁴

Ibid, hlm 24.



Dari kedua proses pemberian Hak Pengelolaan baik melalui proses konversi maupun proses permohonan hak harus dilakukan sesuai dengan Peraturan-peraturan yang berlaku. Dalam hal ini perlu memperhatikan Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan Hak Atas Tanah negara dan Hak Pengelolaan.

4. Hak Pengelolaan didasari oleh Tanah Negara

Seperti telah dibahas diatas bahwa Hak Pengelolaan bisa terjadi karena adanya proses konversi atau penetapan pemerintah dan perlu diperhatikan bahwa pemberian Hak Pengelolaan oleh Negara selalu diawali oleh tanah negara, sehingga bisa dikatakan obyek dari Hak Pengelolaan adalah tanah negara. Pengertian tanah negara dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, yaitu

“Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah.”

Pengertian tanah negara lainnya dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan pertanahan Nasional nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan Hak Atas Tanah negara dan Hak Pengelolaan, yaitu

“Tanah Negara adalah tanah yang dikuasai Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Pokok Agraria nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria.”

“Menurut Maria S. Wswardjono, ruang lingkup tanah Negara meliputi:

1. Tanah-tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya;
2. Tanah-tanah yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi;
3. Tanah-tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris;
4. Tanah-tanah yang ditelantarkan;
5. Tanah-tanah yang diambil alih untuk kepentingan umum sesuai dengan tata cara pencabutan hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1960 dan pengadaan tanah untuk kepentingan umum yang diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 55 Tahun 1993 yang telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2005 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2006.”²⁵

²⁵

Maria S.W. Soemardjono, Op.cit., hlm 16.

atas dasar tanah negara tersebut nantinya negara akan memberikan suatu hak baru kepada pemegang hak tersebut yang telah mengajukan kepada BPN qq Pemerintah salah satunya adalah Hak Pengelolaan. Hal ini dipertegas dalam Penjelasan Pasal 18 ayat (2) PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut diatas yaitu

“Yang dimaksud hak baru adalah hak atas tanah yang diberikan atas tanah Negara.”

atas hak baru akan menjadi lebih sempurna ketika atas hak baru tersebut diterbitkan Sertifikat Hak Pengelolaan bagi pemegang haknya yang menjadi dasar kepemilikan atas tanah tersebut. Untuk pendataran tanah seperti telah dibahas diatas diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Nomor 1 Tahun 1966 tentang Pendaftaran Hak Pakai dan Hak Pengelolaan yang kemudian diubah dalam PP nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pasal 9 PP nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa

- (1) Obyek pendaftaran tanah meliputi:
 - a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
 - b. tanah hak pengelolaan;
 - c. tanah wakaf;
 - d. hak milik atas satuan rumah susun;
 - e. hak tanggungan;
 - f. tanah Negara.

Dalam Pasal 1 angka 20 PP nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa

“Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.”

Hal ini dipertegas kembali dalam Pasal 32 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997, dinyatakan bahwa

“sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.”

“Sertifikat Hak Pengelolaan yang diberikan kepada pemegangnya menjadi salah satu dasar pengujian (toetsinground) mengenai keabsahan wewenang pemegang Hak Pengelolaan untuk menyerahkan bagian-bagian tanah Hak Pengelolaan kepada pihak ketiga. Apabila pemegang Hak Pengelolaan tidak memiliki sertifikat Hak Pengelolaan, maka tindakan penyerahan bagian atas tanah Hak Pengelolaan kepada pihak ketiga tidak dapat dibenarkan dan berakibat cacat yuridis substantif karena tidak didasarkan pada wewenang yang sah.”²⁶

Untuk pemegang atas satuan rumah susun itu sendiri nantinya memiliki sertifikat atas rumah susun yang sering disebut SHM sarusun.

Hal ini dapat dilihat Pasal 1 angka 11 dalam UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yaitu

“Sertifikat hak milik sarusun yang selanjutnya disebut SHM sarusun adalah tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara, serta hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan.”

5. Pemberian Hak Pengelolaan oleh Negara qq Badan Pertanahan Nasional (BPN).

Pemberian Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada Departemen-departemen, Direktorat-direktorat dan daerah-daerah Swatantra dan hal ini merupakan kewenangan yang hanya dimiliki oleh Pemerintah qq Badan BPN. Hal ini diatur di dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan

²⁶ Irawan soerodjo, Op.cit., hlm 36.

Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara yang kemudian diubah dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah dan Kegiatan Pendaftaran Tanah Tertentu juncto 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. Berdasarkan Pasal 67 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 dinyatakan bahwa

- (1) Hak Pengelolaan dapat diberikan kepada :
 - a. Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah;
 - b. Badan Usaha Milik Negara;
 - c. Badan Usaha Milik Daerah;
 - d. PT. Persero;
 - e. Badan Otorita;
 - f. Badan-badan hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah.
- (2) Badan-badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Hak Pengelolaan sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.

“Perbedaan saat ini terletak pada istilah atau terminologi lembaga/instansi pemertinah (seperti Departemen atau Kementerian Jawatan/Kementerian atau Direktorat) dan dengan perkembangan istilah lembaga pemerintahan saat ini, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa sejak semula sebelum berlakunya PMA nomor 9 Tahun 1999, sudah terdapat pengaturan mengenai subyek Hak Pengelolaan yaitu instansi pemerintah, badan hukum publik dan/atau badan usaha milik pemerintah baik di tingkat pusat maupun ditingkat daerah.”²⁷

Subyek Hukum yang berhak memperoleh sesuai dengan Pasal 67 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9

²⁷ Ibid, hlm 33.

Tahun 1999 tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan Hak antara lain:

- a. Instansi Pemerintah termasuk Pemerintah Daerah;
- b. Badan Usaha Milik Negara;
- c. Badan Usaha Milik Daerah;
- d. PT. Persero;
- e. Badan Otorita;
- f. Badan-badan hukum Pemerintah lainnya yang ditunjuk pemerintah.
- g. Badan-badan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diberikan Hak Pengelolaan sepanjang sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya berkaitan dengan pengelolaan tanah.

Menurut pendapat penulis bila dikaitkan dengan Pasal 67 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 tersebut diatas, peraturan tersebut memberikan suatu pembatasan bahwa yang berhak atas Hak Pengelolaan tersebut hanya diberikan kepada instansi pemerintah dan badan-badan hukum pemerintah saja bukan diberikan kepada perorangan atau badan hukum (perdata). Pembatasan ini memberikan gambaran bahwa negara memiliki hak menguasai mana merupakan cerminan dari hak menguasai negara berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UUPA.

“Sebab, Hak Pengelolaan bukanlah hak atas tanah seperti halnya hak-hak atas tanah yang dapat diberikan kepada subyek hukum pada umumnya, melainkan Hak Pengelolaan, merupakan Hak Menguasai dari Negara yang kewenangan pelaksanaannya sebagian dilimpahkan kepada pemegangnya yang merupakan institusi yang mewakili negara sehingga dikarenakan hak pengelolaan bukan merupakan sejenis hak atas tanah

tetapi hanya sebagai realisasi hak menguasai dari negara, maka yang dapat menjadi subyek atau pemegang Hak pengelolaan adalah instansi pemerintah, jawatan atau badan milik negara.²⁸

Dalam praktiknya saat ini terdapat berbagai jenis Hak Pengelolaan, yakni:

- a. HPL Pelabuhan;
- b. HPL Otorita;
- c. HPL Perumahan;
- d. HPL Pemerintah Daerah;
- e. HPL Transmigrasi;
- f. HPL Instansi Pemerintah;
- g. HPL Industri/Pertanian/Pariwisata/Perekataapian.²⁹

berdasarkan uraian diatas maka dapat dipertegas bahwa Hak Pengelolaan itu bukanlah hak atas tanah yang dapat diberikan kepada subyek hukum pada umumnya, melainkan hak menguasai dari negara yang memberikan sebagian kewenangannya kepada pemegang Hak Pengelolaan tetapi perlu diperhatikan bahwa tidak semua subyek hukum dapat memiliki Hak Pengelolaan.

Akibat pemberian Hak Pengelolaan oleh negara secara otomatis memberikan wewenang kepada pemegang Hak Pengelolaan. Wewenang tersebut sudah dapat dilihat sejak diberlakukannya Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan, yaitu:

- a. merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah yang bersangkutan;
- b. menggunakan tanah tersebut untuk keperluan pelaksanaan tugasnya;
- c. menyerahkan bagian-bagian daripada tanah itu kepada pihak ketiga;
- d. menerima uang pemasukan/ganti rugi/uang wajib tahunan;

²⁸ Ibid, hlm 33.

²⁹ Maria S.W. Sumardjono, Op cit., hlm 29.

atas dasar wewenang tersebut merupakan cerminan dari pendelegasian wewenang dari Hak Menguasai dari Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA.

Hak Pengelolaan mempunyai kewenangan-kewenangan sebagai berikut:

1. Kewenangan Publiekrechtelijk, yaitu memberikan kewenangan kepada subyek pemegang Hak Pengelolaan untuk mengatur rencana penggunaan dan peruntukan tanah, serta penyediaan tanah bagi pihak ketiga, dan kewenangan ini hanya dimiliki oleh Pemerintah;
2. Kewenangan Privatrechtelijk, yaitu membuat perjanjian dengan pihak ketiga untuk kemudian memberikan hak baru kepada pihak ketiga tersebut dan memungut uang pemasukan dari pihak ketiga yang memperoleh hak atas tanah di atas Hak Pengelolaan.³⁰

Untuk dapat diberikan Hak Pengelolaan, maka subyek-subyek pemohon juga harus memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 68 Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan, dinyatakan bahwa

- (2) Permohonan Hak Pengelolaan diajukan secara tertulis.
- (3) Permohonan Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat:
 1. Keterangan mengenai pemohon:
Nama badan hukum, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 2. Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yurisis dan data fisik:
 - a. Bukti pemilikan dan bukti perolehan tanah berupa sertipikat, penunjukan atau penyerahan dari pemerintah, pelepasan kawasan hutan dari instansi yang berwenang, akta pelepasan bekas tanah milik adat atau bukti perolehan tanah lainnya;
 - b. Letak, batas-batas dan luasnya (jika ada Surat Ukur atau Gambar Situasi sebutkan tanggal dan nomornya);
 - c. Jenis tanah (pertanian/non pertanian);
 - d. Rencana penggunaan tanah;

³⁰

R. Atang, Ranoemihardja, *Perkembangan Hukum Agraria di Indonesia, Aspek-aspek dalam pelaksanaan UUPA dan Peraturan Perundangan lainnya di Bidang Agraria di Indonesia*, Tarsito, Bandung, 1982, hlm 16.

- e. Status tanahnya (tanah hak atau tanah negara);
- 3. Lain-lain:
 - a. Keterangan mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon, termasuk bidang tanah yang dimohon;
 - b. Keterangan lain yang dianggap perlu.

dari Pasal 68 tersebut dilihat kembali dalam Pasal 69 Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan, dinyatakan bahwa

Pasal 69

Permohonan Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1) dilampiri dengan:

- a. Foto copy identitas permohonan atau surat keputusan pembentukannya atau akta pendirian perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Rencana perusahaan tanah jangka pendek dan jangka panjang;
- c. Izin lokasi atau surat izin penunjukan penggunaan tanah atau surat izin pencadangan tanah sesuai dengan Rencana tata ruang Wilayah;
- d. Bukti pemilikan dan atau bukti perolehan tanah berupa sertifikat, penunjukan atau penyerahan dari pemerintah pelepasan kawasan hutan dari instansi yang berwenang, akta pelepasan bekas tanah milik adat atau surat-surat bukti perolehan tanah lainnya;
- e. Surat persetujuan atau rekomendasi dari instansi terkait apabila diperlukan;
- f. Surat ukur apabila ada;
- g. Surat pernyataan atau bukti bahwa seluruh modalnya dimiliki oleh pemerintah;

Dilihat dalam Pasal 68 dan 69 Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan tersebut diatas, menurut cermat penulis merupakan syarat administrasi dan yuridis yang harus dilengkapi oleh subyek-subyek pemohon Hak Pengelolaan kepada pemerintah atau BPN sebelum disetujuinya pemberian Hak Pengelolaan. Hal ini juga menjadi dasar

mengenai legalitas dari pemohon Hak Pengelolaan. Setelah syarat-syarat administrasi tersebut telah dipenuhi, maka langkah berikutnya adalah pengajuan kepada kementerian atau BPN. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 70 sampai dengan Pasal 75 Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan tentang tata cara pemberian Hak Pengelolaan yaitu

Pasal 70

Permohonan Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1) diajukan kepada Menteri melalui Kepala Kantor wilayah Pertanahan yang daerah kerjanya meliputi letak tanah yang bersangkutan.

Pasal 71

Setelah berkas permohonan diterima, Kepala Kantor Pertanahan :

1. memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik.
2. mencatat pada formulir isian sesuai contoh Lampiran 4.
3. memberikan tanda terima berkas permohonan sesuai formulir isian sesuai contoh Lampiran 5.
4. memberitahukan kepada pemohon untuk membayar biaya-biaya yang diperlukan untuk menyelesaikan permohonan tersebut dengan rinciannya sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sesuai contoh Lampiran 6.

Pasal 72

- (1) Kepala Kantor Pertanahan meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik permohonan Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1) dan memeriksa kelayakan permohonan tersebut untuk diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Dalam hal tanah yang dimohon belum ada surat ukurnya. Kepala Kantor Pertanahan memrintahkan kepada kepala Seksi Pengukuran Dan Pendaftaran Tanah untuk mempersiapkan surat ukur atau melakukan pengukuran.
- (3) Selanjutnya Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada:
 - a. Kepala Seksi Hak Atas Tanah atau petugas yang ditunjuk untuk memeriksa permohonan hak terhadap tanah yang sudah terdaftar, sepanjang data yuridis dan data fisiknya telah cukup untuk mengambil keputusan yang dituangkan dalam Risalah

Pemeriksaan Tanah (konstatering Rapport), sesuai contoh Lampiran 7; atau

- b. Tim Penelitian Tanah untuk memeriksa permohonan hak terhadap tanah yang belum terdaftar yang dituangkan dalam berita acara, sesuai contoh Lampiran 8; atau
 - c. Panitia Pemeriksa Tanah A untuk memeriksa permohonan hak terhadap tanah selain yang diperiksa sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b, yang dituangkan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah sesuai contoh Lampiran 9.
- (4) Dalam hal data yuridis dan data fisik belum lengkap Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan kepada pemohon untuk melengkapinya.
 - (5) Setelah permohonan telah memenuhi syarat. Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada Kepala Kantor Wilayah disertai pendapat dan pertimbangannya, sesuai contoh Lampiran 10.

Pasal 73

- (1) Setelah menerima berkas permohonan yang disertai pendapat dan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (5), Kepala Kantor Wilayah memerintahkan kepada Kepala Bidang Hak-hak Atas Tanah untuk:
 1. Mencatat dalam formulir isian sesuai contoh Lampiran 11;
 2. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik, dan apabila belum lengkap segera meminta Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan untuk melengkapinya.
- (2) Kepala Kantor Wilayah meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik atas tanah yang dimohon beserta pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 ayat (5) dan memeriksa kelayakan permohonan Hak Pengelolaan tersebut untuk diproses lebih lanjut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Setelah permohonan telah memenuhi syarat. Kepala Kantor Wilayah yang bersangkutan menyampaikan berkas permohonan tersebut kepada Menteri disertai pendapat dan pertimbangannya. Sesuai contoh Lampiran 12.

Pasal 74

- (1) Setelah menerima berkas permohonan yang disertai pendapat dan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (1), Menteri memerintahkan kepada Pejabat yang ditunjuk untuk:
 1. Mencatat dalam formulir isian sesuai contoh Lampiran 13.
 2. Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik, dan apabila belum lengkap segera meminta Kepala Kantor Wilayah yang bersangkutan untuk melengkapinya.
- (2) Menteri meneliti kelengkapan dan kebenaran data yuridis dan data fisik atas tanah yang dimohon dengan memperhatikan pendapat dan

Pertimbangan Kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (3) dan selanjutnya memeriksa kelayakan permohonan tersebut dapat atau tidaknya dikabulkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- (3) Setelah mempertimbangkan pendapat dan pertimbangan Kepala Kantor Wilayah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 73 ayat (3), Menteri menerbitkan keputusan pemberian Hak Pengelolaan atas tanah yang dimohon atau keputusan penolakan yang disertai dengan alasan penolakannya.

Pasal 75

Keputusan pemberian atau penolakan pemberian Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 ayat (3) disampaikan kepada pemohon melalui surat tercatat atau dengan cara lain yang menjamin sesampainya keputusan tersebut kepada yang berhak.

Bila dihubungkan dengan kasus dalam penulisan ini menurut penulis dapat dilihat bahwa pemegang Hak Pengelolaan adalah Sekretariat Negara Republik Indonesia qq Pusat Pengelolaan Komplek Kemayoran yang kemudian diberikan suatu hak baru yaitu Hak Guna Bangunan diatas Hak Pengelolaan.

C. Rumah Susun

1. Pengertian Rumah Susun

Seperti telah disinggung secara singkat pada awal bab penulisan ini, awal mulanya Hak Milik atas Satuan Rumah Susun tidak diatur didalam UUPA kemudian dalam perkembangannya diatur secara tersendiri yaitu didalam UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun yang kemudian dipertegas dalam PP Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun. Dalam perkembangannya Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun diubah menjadi Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Rumah Susun. Pengertian rumah susun itu sendiri dapat dijumpai dalam Pasal 1 angka 1 UU Rumah susun dinyatakan bahwa

- “1. Rumah susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama.”

berdasarkan ketentuan tersebut diatas dapat diartikan bahwa atas kepemilikan rumah susun tersebut ada yang bersifat perorangan dan bersifat bersama. Bersifat perorangan disini maksudnya adalah atas satuan rumah susun tersebut dimiliki secara terpisah yang batas, ukuran dan luasnya sudah harus jelas dan tidak langsung berhubungan dengan sistem yang dianutnya yaitu bagian bersama. Hal ini dipertegas dalam Pasal 1 angka 3 UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yaitu

- “3. Satuan rumah susun yang selanjutnya disebut sarusun adalah unit rumah susun yang tujuan utamanya digunakan secara terpisah dengan fungsi utama sebagai tempat hunian dan mempunyai sarana penghubung ke jalan umum.”

Bersifat bersama adalah adanya bagian atas satuan rumah susun yang dimiliki secara bersama-sama antara pemilik, baik itu tanah, bagian dan benda bersama. Hal ini diatur didalam Pasal 1 angka 4 sampai dengan Pasal 6 UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yaitu

Pasal 1 angka 4

“Tanah bersama adalah sebidang tanah hak atau tanah sewa untuk bangunan yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang di atasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin mendirikan bangunan.

Pasal 1 angka 5

“Bagian bersama adalah bagian rumah susun yang dimiliki secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan-satuan rumah susun”

Pasal 1 angka 6

“Benda bersama adalah benda yang bukan merupakan bagian rumah susun melainkan bagian yang dimiliki bersama secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama.”

dari ketentuan Pasal 1 angka 1,3,4,5 dan 6 tentang UU Nomor 21 Tahun 2011 tentang Rumah Susun diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa terlihat adanya sifat kepemilikan rumah susun yang dapat dimiliki secara individual dan bersama yang dapat dimiliki secara individual adalah satuan rumah susunnya sedangkan pemilikan bersama yaitu atas bangunan dan tanahnya, sehingga hak milik atas satuan rumah susun adalah hak milik atas satuan yang bersifat perorangan dan terpisah tetapi merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 8 ayat 3 UU nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun yaitu:

Pasal 8 ayat 3

“(3). Hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) meliputi juga hak atas bagian-bersama, benda-bersama, dan tanah-bersama, yang semuanya merupakan satu-kesatuan yang tidak terpisahkan dengan satuan yang bersangkutan.”

Ada 3 (tiga) bentuk sistem pemilikan di Indonesia , yaitu :

- a. Sistem pemilikan perseorangan;
- b. Sistem pemilikan bersama yang terikat;
- c. Sistem pemilikan perseorangan yang sekaligus dilengkapi dengan sistem pemilikan bersama yang bebas (condominium).³¹

Dilhat dari ketiga kategori diatas, maka rumah susun termasuk di dalam kategori sistem pemilikan ketiga, karena di dalam rumah susun terkandung sistem kepemilikan perseorangan dengan hak bersama yang bebas.

³¹ Oloan Sitorus dan Balans Sebayang, *Konominium dan Permasalahanya Mitra Kebijakan Tanah Indonesia*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, 1998, hlm. 18.

Macam-macam rumah susun di Indonesia dibagi menjadi 3 (tiga) yaitu sebagai berikut:

- a. Rumah Susun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satu satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian, dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.
- b. Apartemen adalah kepemilikan bersama, bangunan yang terdiri dari beberapa unit untuk tempat tinggal. Biasanya dikonsumsi oleh masyarakat konsumen menengah ke atas.
- c. Condominium, adalah milik bersama, daerah yang dikuasai bersama-sama, gedung bertingkat.³²

Perbedaan dari macam-macam rumah susun di Indonesia hanya dari terminologinya saja yaitu Rumah Susun, Apartment dan Condominium dan juga dari segi kelasnya (tingkat kemewahan, fasilitasnya, bahan bangunan dsb dalam bagian bersama atau benda bersama) tetapi menurut cermat penulis semua pembangunan rumah susun, apartemen, *condominium*, tersebut di atas, termasuk *flat*, *town house* (pembangunan secara vertikal) semuanya mengacu kepada UU tentang Rumah Susun sebagai dasar hukum pengaturannya. Hal ini disebabkan dalam bahasa hukum semuanya disebut rumah susun dan saat ini belum ada ketentuan yang secara khusus mengatur tentang apartemen dan *condominium*. Di samping itu, rusun, apartemen, dan *condominium* memiliki kesamaan dalam fungsi dan pendefinisian hak dan kewajiban pemilik unitnya dalam kerangka strata tile sehingga saat ini semuanya menggunakan UU rusun sebagai acuan.

³²

<http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/20432/3/Chapter%20II.pdf>

2. Arah kebijakan dan Tujuan Pembangunan Rumah Susun.

Awal mula kebijakan pemerintah dibidang perumahan dan permukiman pada dasarnya menurut penulis dilandasi oleh amanat Garis Besar Haluan Negara 1993 (untuk selanjutnya disebut “GBHN 1993”) yang menyatakan bahwa

“pembangunan perumahan dan permukiman dilanjutkan dan diarahkan untuk meningkatkan kualitas hunian dan lingkungan kehidupan keluarga/masyarakat. Pembangunan perumahan dan permukiman perlu ditingkatkan dan diperluas sehingga dapat menjangkau masyarakat yang berpenghasilan rendah.”

Dari amanat GBHN 1993 tersebut pemerintah berupaya terus untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terutama di bidang perumahan dan permukiman salah satunya adalah membangun rumah susun sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Bila dikaitkan dengan Pasal 2 PP nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun dapat dilihat arah kebijaksanaan pemerintah terkait rumah susun dinyatakan bahwa

- (1) Pengaturan dan pembinaan rumah susun diarahkan untuk dapat meningkatkan usaha pembangunan perumahan dan permukiman yang fungsional bagi kepentingan rakyat banyak.
- (2) Pengaturan dan pembinaan rumah susun sebagai mana dimaksud dalam ayat (1) dimaksudkan untuk :
 - a. mendukung konsepsi tata ruang yang dikaitkan dengan pengembangan pembangunan daerah perkotaan ke arah vertikal dan untuk meremajakan daerah-daerah kumuh;
 - b. meningkatkan optimasi penggunaan sumber daya tanah perkotaan;
 - c. mendorong pembangunan permukiman berkepadatan tinggi.

Dari Pasal 2 PP Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun dapat ditarik kesimpulan mengenai arah kebijaksanaan pemerintah dalam membangun rumah susun antara lain:

1. Pembangunan rumah susun berdasarkan konsep tata ruang dan pembangunan perkotaan artinya bahwa pembangunan rumah susun itu

mendayagunakan tanah secara optimal dan mewujudkan pemukiman dengan kepadatan tinggi.

2. Pembangunan rumah susun berdasarkan konsep pengembangan hukum sesuai dengan kebutuhan masyarakat artinya bahwa pembangunan rumah susun itu menciptakan hak kebendaan baru yaitu satuan rumah susun yang dapat dimiliki secara perseorangan dengan pemilikan bersama atas benda, bagian dan tanah dan menciptakan badan hukum baru yaitu Perhimpunan Penghuni, yang dengan anggaran dasar dan anggaran rumah tangganya dapat bertindak keluar dan kedalam atas nama pemilik satuan rumah susun, berwenang mewujudkan ketertiban dan ketenteraman dalam kehidupan di rumah susun.
3. Pembangunan rumah susun dengan konsep pembangunan ekonomi dan kegiatan usaha artinya sesuai dengan kebutuhan masyarakat atas rumah susun itu sendiri dimungkinkan adanya pembebanan Hak Tanggungan atas tanah.

Pembahasan berikutnya adalah mengenai tujuan dari pembangunan rumah susun itu sendiri. Menurut Pasal 3 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, tujuannya adalah

- a. menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan serta menciptakan permukiman yang terpadu guna membangun ketahanan ekonomi, sosial, dan budaya;
- b. meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang dan tanah, serta menyediakan ruang terbuka hijau di kawasan perkotaan dalam menciptakan kawasan permukiman yang lengkap serta serasi dan

- seimbang dengan memperhatikan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan;
- c. mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh;
 - d. mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan yang serasi, seimbang, efisien, dan produktif;
 - e. memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi yang menunjang kehidupan penghuni dan masyarakat dengan tetap mengutamakan tujuan pemenuhan kebutuhan perumahan dan permukiman yang layak, terutama bagi MBR;
 - f. memberdayakan para pemangku kepentingan di bidang pembangunan rumah susun;
 - g. menjamin terpenuhinya kebutuhan rumah susun yang layak dan terjangkau, terutama bagi MBR dalam lingkungan yang sehat, aman, harmonis, dan berkelanjutan dalam suatu sistem tata kelola perumahan dan permukiman yang terpadu; dan
 - h. memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepemilikan, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun.”

Dari Pasal 3 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun tersebut dipertegas dalam penjelasan UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun Alinea ke-5 yaitu:

Dalam undang-undang ini penyelenggaraan rumah susun bertujuan untuk menjamin terwujudnya rumah susun yang layak huni dan terjangkau, meningkatkan efisiensi dan efektivitas pemanfaatan ruang, mengurangi luasan dan mencegah timbulnya perumahan dan permukiman kumuh, mengarahkan pengembangan kawasan perkotaan, memenuhi kebutuhan sosial dan ekonomi, memberdayakan para pemangku kepentingan, serta memberikan kepastian hukum dalam penyediaan, kepemilikan, pengelolaan, dan kepemilikan rumah susun. Pengaturan dalam undang-undang ini juga menunjukkan keberpihakan negara dalam memenuhi kebutuhan tempat tinggal yang terjangkau bagi MBR serta partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan rumah susun”.

Berarti kesimpulan yang dapat ditarik menurut pendapat penulis berdasarkan arah kebijaksanaan dan tujuan dari pembangunan rumah susun itu adalah memenuhi kebutuhan akan tempat tinggal yang layak terutama di kota-kota besar di Indonesia yang jumlah lahannya terbatas dan jumlah penduduknya banyak terutama bagi masyarakat berpenghasilan rendah dan dengan arah

kebijaksanaan dan tujuan pembangunan rumah susun itu diharapkan akan berdampak pada:

1. Peningkatan pada efisiensi lahan yang tersedia di kota;
2. Peningkatan pada kualitas hidup masyarakat terutama pada masyarakat berpenghasilan rendah;
3. Peningkatan efisiensi pada prasarana dan sarana kota;
4. Peningkatan pada pemenuhan kebutuhan tempat tinggal pada masyarakat;

3. Pembangunan Rumah Susun

3.1 Asas pemisahan dalam pembangunan rumah susun

Di dalam pembangunan rumah susun perlu diperhatikan mengenai adanya pemisahan status kepemilikan atas tanah dan bangunan.

Menurut Boedi Harsono, dalam hukum tanah Negara-negara dipergunakan apa yang disebut asas accesie atau asas “perlekatan”. Makna asas perlekatan, yakni bahwa bangunan-bangunan dan benda-benda/tanaman yang terdapat di atasnya merupakan satu kesatuan dengan tanah, serta merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Dengan demikian, yang termasuk pengertian hak atas tanah meliputi juga pemilikan bangunan dan tanaman yang ada di atas tanah yang dihaki, kecuali kalau ada kesepakatan lain dengan pihak lain (Kitab Undang-undang Hukum Perdata Pasal 500 dan Pasal 571).³³

Dalam hukum pertanahan, dikenal 2 (dua) asas, yaitu :

a. Asas pemisahan Vertikal

Di dalam KUHPerdata dianut asas perlekatan, yaitu asas yang melekatkan suatu benda pada benda pokoknya. Asas perlekatan

³³

Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta, Sinar Grafika, 2007, hlm. 3.

tersebut diatur dalam Pasal 500, Pasal 506, Pasal 507, Pasal 571, Pasal 588 dan Pasal 589 KUHPerdata.

Dalam Pasal 571 KUHPerdata dinyatakan bahwa

“hak milik atas sebidang tanah meliputi hak milik atas segala sesuatu yang ada di atasnya dan di dalam tanah itu. Berdasarkan ketentuan Pasal tersebut maka dapat disimpulkan bahwa semua benda yang terdapat diatas tanah termasuk milik si pemilik tanah tersebut.”

Di dalam pasal 571 KUHPerdata tersebut terbersit asas sifat mengikuti, dalam hal ini sifat mengikuti tanah, lebih luas lagi sifat mengikuti kedudukan yuridis tanah. Maksudnya segala barang yang melekat pada tanah mengikuti kedudukan yuridis tanah. Dimana tanah sudah mendapat kedudukan sebagai barang tidak bergerak, maka segala tanaman dan bangunan yang ada di atasnya menjadi barang tidak bergerak dan bersatu pemiliknya dengan tanah.³⁴

b. Asas pemisahan Horizontal

Hukum tanah yang dianut oleh UUPA bertumpu pada hukum adat, yakni menganut asas pemisahan horizontal dimana hak atas tanah tidak dengan sendirinya meliputi pemilikan bangunan dan tanaman yang ada diatasnya.

“asas perlekatan vertical tidak dikenal di dalam Hukum Adat, karena mengenal asas lainnya yaitu asas pemisahan horizontal dimana tanah terlepas dari segala sesuatu yang melekat padanya.”³⁵

³⁴ Ibid, hlm 5.

³⁵ Ibid, hlm 5.

Di dalam hukum Adat, benda terdiri atas benda tanah dan benda bukan tanah, dan yang dimaksud dengan tanah memang hanya tentang tanah saja (demikian pula pengaturan hukum tanah dalam UUPA) sesuatu yang melekat pada tanah dimasukkan dalam pengertian benda bukan tanah dan terhadapnya tidak berlaku ketentuan benda tanah.

“Pemikiran tersebut di dukung oleh Ter Haar yang menyatakan bahwa tanah adalah terpisah dari segala sesuatu yang melekat padanya atau pemilikan atas tanah terlepas dari benda yang berada di atas tanah itu sehingga pemilik hak atas tanah dan pemilik atas bangunan yang berada di atasnya dapat berbeda.”³⁶

Berdasarkan kedua asas diatas dan dihubungkan dengan rumah susun maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kedua asas tersebut dianut dalam rumah susun, hal ini dapat dijelaskan bahwa:

1. Menganut asas vertikal artinya bahwa dalam rumah susun ada bagian yang dibagi-bagi secara terpisah antara rumah susun dengan satuan rumah susun dengan tujuan agar tiap-tiap satuan atas rumah susun dapat dimiliki ataupun dihuni secara terpisah dan tersendiri.
2. Menganut asas horizontal artinya bahwa dalam rumah pembagian atau pemisahan antara satuan rumah susun dengan

³⁶

Ibid., hlm. 6.

status tanah atas rumah susun tersebut, contohnya adalah ketika satuan rumah susun tersebut mendapatkan Hak Guna Bangunan belum tentu status tanah tersebut Hak Guna Bangunan bisa saja ada Hak Pengelolaan.

3.2 Subyek dan Obyek pembangunan rumah susun.

Subyek atau penyelenggara pembangunan rumah susun di Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) UU Nomor 16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun, disebutkan bahwa pembangunan rumah susun dapat diselenggarakan oleh

1. BUMN/BUMD;
2. Koperasi;
3. Badan Usaha Milk Swasta;
4. Swadaya masyarakat;
5. Kerjasama antar badan-badan tersebut sebagai penyelenggara.

selain itu dalam seperti telah dijelaskan diatas pembangunan rumah susun yang bersifat komersial dapat dilakukan oleh setiap subyek hukum, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 16 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dinyatakan bahwa

Pasal 16

- (1) Pembangunan rumah susun komersial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (2) dapat dilaksanakan oleh setiap orang.

Menurut pendapat penulis bila dilihat dalam Pasal 5 ayat (2) UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun dan Pasal 16 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun terlihat subyek-subyek yang dapat membangun rumah susun termasuk badan hukum yang diakui oleh pemerintah.

Obyek atas pembangunan rumah susun dinyatakan secara jelas dapat dibangun diatas hak-hak atas tanah berdasarkan UUPA dan salah satunya adalah dapat dibangun diatas Hak Pengelolaan, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 17 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yaitu

“Rumah susun dapat dibangun di atas tanah:

- a. hak milik;
- b. hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah negara; dan
- c. hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan.”

3.3 Syarat-syarat pembangunan rumah susun.

Di dalam pembangunan rumah susun menurut pendapat penulis perlu mendapat perhatian karena harus memenuhi berbagai persyaratan teknis dan administratif yang ditetapkan dalam Pasal 6 ayat (1) UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun yang kemudian diatur lebih lanjut dalam PP Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun yaitu

Pasal 6 ayat (1)

(1) “Pembangunan rumah susun harus memenuhi persyaratan teknis dan administratif.”

dari ketentuan diatas dapat dijumpai pula pada Pasal 24 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yaitu

Persyaratan pembangunan rumah susun meliputi:

- a. persyaratan administratif;
- b. persyaratan teknis; dan
- c. persyaratan ekologis.

Menurut penulis pembangunan rumah susun memerlukan persyaratan teknis dan administratif dan ekologis karena rumah susun memiliki bentuk dan keadaan khusus yang berbeda dengan perumahan biasa. Rumah susun merupakan gedung bertingkat yang akan dihuni banyak orang sehingga perlu dijamin

keamanan, keselamatan, dan kenikmatan dalam penghuninya, serta dalam hal pembangunannya perlu diperhatikan juga dampak yang ditimbulkan.

3.3.1 Persyaratan Teknis pembangunan Rumah Susun

Persyaratan teknis yang harus dipenuhi dalam pembangunan Rumah Susun bila dikaji berdasarkan PP nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun adalah:

a. Terkait sirkulasi ruangan diatur dalam Pasal 11 ayat (1) dan (2)

PP nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun, dinyatakan yaitu:

- (1) Semua ruang yang dipergunakan untuk kegiatan sehari-hari harus mempunyai hubungan langsung maupun tidak langsung dengan udara luar dan pencahayaan langsung maupun tidak langsung secara alami dalam jumlah yang cukup, sesuai dengan persyaratan yang berlaku.
- (2) Dalam hal hubungan langsung maupun tidak langsung dengan udara luar dan pencahayaan langsung maupun tidak langsung secara alami sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) tidak mencukupi atau tidak memungkinkan, harus diusahakan adanya pertukaran udara dan pencahayaan buatan yang dapat bekerja terus menerus selama ruangan tersebut digunakan, sesuai dengan persyaratan yang berlaku.

b. Terkait struktur, komponen dan bahan-bahan bangunan Pasal 12

dan 13 PP Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun,

dinyatakan yaitu

Pasal 12

Rumah susun harus direncanakan dan dibangun dengan struktur, komponen dan penggunaan bahan bangunan yang memenuhi persyaratan konstruksi sesuai dengan standar yang berlaku.

Pasal 13

Struktur, komponen, dan penggunaan bahan bangunan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, harus diperhitungkan kuat dan tahan terhadap :

- a. beban mati;

- b. beban bergerak;
 - c. gempa, hujan, angin, banjir;
 - d. kebakaran dalam jangka waktu yang diperhitungkan cukup untuk usaha pengamanan dan penyelamatan;
 - e. daya dukung tanah;
 - f. kemungkinan adanya beban tambahan, baik dari arah vertikal maupun horizontal;
 - g. gangguan/ perusak lainnya, sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- c. Terkait fungsi kelengkapan atas rumah susun diatur dalam Pasal 14 dan 15 PP Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun, dinyatakan yaitu

Pasal 14

Rumah susun harus dilengkapi dengan:

- a. jaringan air bersih yang memenuhi persyaratan mengenai perpipaan dan perlengkapannya termasuk meter air, pengatur tekanan air, dan tangki air dalam bangunan;
- b. jaringan listrik yang memenuhi persyaratan mengenai kabel dan perlengkapannya, termasuk meter listrik dan pembatas arus, serta pengamanan terhadap kemungkinan timbulnya hal-hal yang membahayakan;
- c. jaringan gas yang memenuhi persyaratan beserta perlengkapannya termasuk meter gas, pengatur arus, serta pengamanan terhadap kemungkinan timbulnya hal-hal yang membahayakan;
- d. saluran pembuangan air hujan yang memenuhi persyaratan kualitas, kuantitas, dan pemasangan;
- e. saluran pembuangan air limbah yang memenuhi persyaratan kualitas, kuantitas dan pemasangan;
- f. saluran dan/ atau tempat pembuangan sampah yang memenuhi persyaratan terhadap kebersihan, kesehatan, dan kemudahan;
- g. tempat untuk kemungkinan pemasangan jaringan telepon dan alat komunikasi lainnya;
- h. alat transportasi yang berupa tangga, lift atau eskalator sesuai dengan tingkat keperluan dan persyaratan yang berlaku;
- i. pintu dan tangga darurat kebakaran;
- j. tempat jemuran;
- k. alat pemadam kebakaran;
- l. penangkal petir;
- m. alat/ sistem alarm;
- n. pintu kedap asap pada jarak-jarak tertentu;

- o. generator listrik disediakan untuk rumah susun yang menggunakan lift.

Pasal 15

Bagian-bagian dari kelengkapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, yang merupakan hak bersama harus ditempatkan dan dilindungi untuk menjamin fungsinya sebagai bagian bersama dan mudah dikelola.

- d. Terkait pembahasan atas satuan rumah susun diatur didalam Pasal 17 sampai dengan 19 PP Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun, dinyatakan bahwa yaitu

Pasal 17

Satuan rumah susun dapat berada pada permukaan tanah, di atas atau dibawah permukaan tanah, atau sebagian di bawah dan sebagian di atas permukaan tanah, merupakan dimensi dan volume ruang tertentu sesuai dengan yang telah direncanakan.

Pasal 18

Satuan rumah susun yang digunakan untuk hunian, di samping ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 dan Pasal 17, setidak-tidaknya harus dapat memenuhi kebutuhan penghuni sehari-hari.

Pasal 19

Satuan rumah susun sederhana yang digunakan untuk hunian, pemenuhan kebutuhan para penghuni sehari-hari sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 dapat disediakan pada bagian bersama.

- e. Untuk bagian bersama dan benda bersama diatur didalam Pasal 20 dan 21 PP Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun, dinyatakan yaitu

Pasal 20

Bagian bersama yang berupa ruang untuk umum, ruang tangga, lift, selasar, harus mempunyai ukuran yang mempunyai persyaratan dan diatur serta dikoordinasikan untuk dapat memberikan kemudahan bagi penghuni dalam melakukan kegiatan sehari-hari baik dalam hubungan sesama penghuni, maupun dengan pihak-pihak lain, dengan memperhatikan keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan.

Pasal 21

Benda bersama harus mempunyai dimensi, lokasi, kualitas, kapasitas yang memenuhi persyaratan dan diatur serta dikoordinasikan untuk dapat memberikan keserasian lingkungan guna menjamin keamanan dan kenikmatan para penghuni maupun pihak-pihak lain, dengan memperhatikan keselarasan, keseimbangan, dan keterpaduan.

- f. Untuk lokasi rumah susun diatur didalam Pasal 22 PP Nomor 4

Tahun 1988 tentang Rumah Susun, yaitu

- (1) Rumah susun harus dibangun di lokasi yang sesuai dengan peruntukan dan keserasian lingkungan dengan memperhatikan rencana tata ruang dan tata guna tanah yang ada.
- (2) Rumah susun harus dibangun pada lokasi yang memungkinkan berfungsinya dengan baik saluran-saluran pembuangan dalam lingkungan ke sistem jaringan pembuangan air hujan dan jaringan air limbah kota.
- (3) Lokasi rumah susun harus mudah dicapai angkutan yang diperlukan baik langsung maupun tidak langsung pada waktu pembangunan maupun penghunian serta perkembangan di masa mendatang, dengan memperhatikan keamanan, ketertiban, dan gangguan pada lokasi sekitarnya.
- (4) Lokasi rumah susun harus dijangkau oleh pelayanan jaringan air bersih dan listrik.
- (5) Dalam hal lokasi rumah susun belum dapat dijangkau oleh pelayanan jaringan air bersih dan listrik, penyelenggara pembangunan wajib menyediakan secara tersendiri sarana air bersih dan listrik sesuai dengan tingkat keperluannya, dan dikelola berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku.

- g. Untuk Kepadatan dan tata letak bangunan diatur didalam Pasal 23

dan 24 PP Nomor 4 Tahun 1998 tentang Rumah Susun, dinyatakan yaitu

Pasal 23

Kepadatan bangunan dalam lingkungan harus memperhitungkan dapat dicapainya optimasi daya guna dan hasil guna tanah, sesuai dengan fungsinya dengan memperhatikan keserasian dan keselamatan lingkungan sekitarnya, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 24

- (1) Tata letak bangunan harus menunjang kelancaran kegiatan sehari-hari dengan mempertimbangkan keserasian, keseimbangan, dan keterpaduan,
- (2) Tata letak bangunan harus memperhatikan penetapan batas pemilikan tanah bersama, segi-segi kesehatan, pencahayaan, pertukaran udara, serta pencegahan dan pengamanan terhadap bahaya yang mengancam keselamatan penghuni, bangunan, dan lingkungannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

h. Untuk Prasarana lingkungan diatur didalam Pasal 25 dan 26

PP Nomor 4 Tahun 1998 tentang Rumah Susun, dinyatakan yaitu

Pasal 25

- (1) Lingkungan rumah susun harus dilengkapi dengan prasarana lingkungan yang berfungsi sebagai penghubung untuk keperluan kegiatan sehari-hari bagi penghuni, baik ke dalam maupun ke luar dengan penyediaan jalan setapak, jalan kendaraan, dan tempat parkir.
- (2) Penyediaan prasarana lingkungan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), harus mempertimbangkan kemudahan dan keserasian hubungan dalam kegiatan sehari-hari dan pengamanan bila terjadi hal-hal yang membahayakan, serta struktur, ukuran, dan kekuatan yang cukup sesuai dengan fungsi dan penggunaan jalan tersebut.

Pasal 26

Lingkungan rumah susun harus dilengkapi dengan prasarana lingkungan dan fasilitas umum yang sifatnya menunjang fungsi lainnya dalam rumah susun yang bersangkutan, meliputi :

- a. jaringan distribusi air bersih, gas, dan listrik dengan segala kelengkapannya termasuk kemungkinan diperlukannya tangki-tangki air, pompa air, tangki gas, dan gardu-gardu listrik;
- b. saluran pembuangan air hujan yang menghubungkan pembuangan air hujan dari rumah susun ke sistem jaringan pembuangan air kota;
- c. saluran pembuangan air limbah dan/ atau tangki septik yang menghubungkan pembuangan air limbah dari rumah susun ke sistem jaringan air limbah kota, atau penampungan air limbah tersebut ke dalam tangki septik dalam lingkungan.
- d. tempat pembuangan sampah yang fungsinya adalah sebagai tempat pengumpulan sampah dari rumah susun untuk

- selanjutnya dibuang ke tempat pembuangan sampah kota, dengan memperhatikan faktor-faktor kemudahan pengangkutan, kesehatan, kebersihan, dan keindahan;
- e. kran-kran air untuk pencegahan dan pengamanan terhadap bahaya kebakaran yang dapat menjangkau semua tempat dalam lingkungan dengan kapasitas air yang cukup untuk memadam kebakaran;
 - f. tempat parkir kendaraan dan/atau penyimpanan barang yang diperhitungkan terhadap kebutuhan penghuni dalam melaksanakan kegiatan-kegiatannya sesuai dengan fungsinya;
 - g. jaringan telepon dan alat komunikasi lain sesuai dengan tingkat keperluannya.
- f. Untuk fasilitas lingkungan diatur didalam Pasal 27 PP Nomor 4

Tahun 1998 tentang Rumah Susun, yaitu

Pasal 27

Dalam rumah susun dan lingkungannya harus disediakan ruangan-ruangan dan/atau bangunan untuk tempat berkumpul, melakukan kegiatan masyarakat, tempat bermain bagi anak-anak, dan kontak sosial lainnya, sesuai dengan standar yang berlaku.

Bila dilihat dalam UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun syarat teknis pembangunan rumah susun diatur didalam Pasal 35 dan 36 yaitu:

Pasal 35

Persyaratan teknis pembangunan rumah susun terdiri atas:

- a. tata bangunan yang meliputi persyaratan peruntukan lokasi serta intensitas dan arsitektur bangunan; dan
- b. keandalan bangunan yang meliputi persyaratan keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan.

Pasal 36

Ketentuan tata bangunan dan keandalan bangunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3.3.2 Persyaratan administratif pembangunan Rumah Susun

Syarat administratif yang harus dipenuhi oleh penyelenggara pembangunan rumah susun diatur didalam Pasal 28 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yaitu:

Pasal 28

Dalam melakukan pembangunan rumah susun, pelaku pembangunan harus memenuhi ketentuan administratif yang meliputi:

- a. status hak atas tanah; dan
- b. izin mendirikan bangunan (IMB).

Dari ketentuan tersebut diatas, maka penulis coba utarakan dan jelaskan sebagai berikut:

- a. Terkait sertifikat hak atas tanah.

Sebelum subyek atau penyelenggara melakukan pembangunan atas rumah susun, terlebih dahulu harus menyelesaikan status terkait hak atas tanahnya (sertifikat induk). Setelah selesai melakukan proses penerbitan sertifikat induk maka langkah berikutnya adalah dipecah berdasarkan masing-masing satuan rumah susun berdasarkan gambar dan pembagiannya. Proses penyelesaian sertifikat induk dan pemecahan sertifikat induk menjadi sertifikat hak milik atas rumah susun harus berdasarkan perundang-undangan serta ketentuan yang berlaku.

- b. Terkait fatwa peruntukan tanah.

Artinya bahwa ada suatu keterangan yang memuat situasi terkait lokasi rumah susun terhadap lingkungan di sekitarnya beserta

penjelasan peruntukan tanah tersebut. Biasanya juga dilengkapi dengan garis sempadan bangunan.

- c. Terkait rencana tapak (site plan) yaitu tata letak bangunan.
- d. Terkait rencana gambar bangunan.

Artinya bahwa terdapat gambar yang memuat denah dan potongan yang menjelaskan batasan vertical dan horizontal dari satuan rumah susun tersebut.

- f. Terkait rencana jaringan dan instalasi beserta perlengkapannya.

3.3.3 Persyaratan Ekologis dalam pembangunan Rumah Susun

Syarat-syarat ekologis yang harus dipenuhi oleh penyelenggara pembangunan Rumah Susun dapat dilihat dalam Pasal 37 dan 38 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yang dinyatakan bahwa

Pasal 37

“Pembangunan rumah susun harus memenuhi persyaratan ekologis yang mencakup keserasian dan keseimbangan fungsi lingkungan.”

Pasal 38

Pembangunan rumah susun yang menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan harus dilengkapi persyaratan analisis dampak lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3.4 Rumah Susun diatas Hak Pengelolaan

Seperti telah dibahas diatas bahwa rumah susun dapat dibangun oleh penyelenggara pembangunan di atas Hak Pengelolaan dan diatas Hak Pengelolaan itu bisa muncul alas hak baru seperti Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai. Menurut Pasal 3 ayat (1) Permendagri Nomor 1 Tahun 1977 tentang cara

permohonan dan penyelesaian pemberian hak atas bagian-bagian tanah hak pengelolaan serta pendaftarannya, dinyatakan bahwa

“Setiap penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian dari tanah hak pengelolaan, kepada pihak ketiga oleh pemegang hak pengelolaan, baik yang disertai ataupun tidak disertai dengan pendirian bangunan di atasnya, wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis antara pihak pemegang hak pengelolaan dan pihak ketiga yang bersangkutan.”

berarti menurut cermat penulis berdasarkan ketentuan diatas dapat dilihat bahwa penyerahan penggunaan tanah yang merupakan bagian dari tanah Hak Pengelolaan kepada pihak ketiga oleh pemegang Hak Pengelolaan wajib dilakukan dengan pembuatan perjanjian tertulis (garis bawah penulis) antara pihak pemegang Hak Pengelolaan dan pihak ketiga. Perjanjian tersebut antara lain memuat tentang jangka waktu pemberian hak atas tanah tersebut serta kemungkinan untuk memperpanjangnya, jaminan sebagai barang jaminan, dsb.

“jenis hak atas tanah yang diberikan kepada pihak ketiga tergantung pada isi kesepakatan dalam perjanjian yang telah dibuat sebelumnya. Atas dasar permohonan dan perijinan tersebut beserta beberapa berkas penunjang lainnya, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota menerbitkan Surat Keputusan Pemberian Hak atas tanah (SKPH) atas nama yang bersangkutan.

Penerbitan dan pemberian SKPH ini tidak berarti secara yuridis dan serta merta pemohon telah memperoleh sesuatu hak atas tanah. SKPH ini masih merupakan embrio dan hak atas tanah belum lahir.”³⁷

Perjanjian antara pemegang Hak Pengelolaan itu mengikat kedua belah pihak sehingga ada landasan dan aturan yang mengatur kedua belah pihak baik itu kewajiban maupun hak-hak masing-masing pihak.

Mengenai peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan kepada pihak lain dapat dilakukan melalui cara-cara peralihan Hak Guna

³⁷ Irawan Soerodjo, Op.cit., hlm 95.

Bangunan pada umumnya, yaitu melalui (i) jual beli; (ii) tukar-menukar; (iii) penyertaan dalam modal, (iv) hibah, dan (v) pewarisan. Namun, hal utama yang wajib diperhatikan adalah bahwa setiap peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan wajib mendapatkan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan. Selanjutnya mengenai hapusnya HGB atas Tanah Hak Pengelolaan dapat terjadi karena alasan-alasan hapusnya Hak Guna Bangunan pada umumnya, yaitu

- (i) berakhirnya jangka waktu Hak Guna Bangunan;
- (ii) dibatalkan oleh pemegang Hak Pengelolaan;
- (iii) dilepaskan secara sukarela oleh pemegang Hak Guna Bangunan sebelum jangka waktu Hak Guna Bangunan berakhir;
- (iv) dicabut berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-Hak atas Tanah dan Benda-Benda yang Ada di atasnya,
- (v) ditelantarkan, tanahnya musnah,
- (vi) pemegang Hak Guna Bangunan tidak lagi memenuhi syarat sebagai subyek yang berhak menjadi pemegang Hak Guna Bangunan sebagaimana diatur di dalam Pasal 19 PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah telah hapus, maka bekas pemegang Hak Guna Bangunan wajib menyerahkan tanahnya kepada pemegang Hak Pengelolaan dan memenuhi ketentuan yang sudah disepakati dalam perjanjian penggunaan tanah Hak Pengelolaan.

Dasar kepemilikan atas satuan hak milik atas rumah susun tersebut sipemegang hak adalah Sertifikat Rumah Susun, bila dikaitkan dengan kasus dalam penulisan ini, maka atas Apartemen Palazzo terbit SHMRS nomor 6051/XV/A (Agusto) dan atas Apartemen Palazzo tersebut beralaskan HGB nomor 245/Kebon Kosong dan berdiri diatas Hak Pengelolaan Nomor 1/Gunung Sahari Selatan atas nama Sekretariat Negara Republik Indonesia Cq. Badan Pengelola Komplek Kemayoran. Seperti telah dibahas diatas pengertian SHMRS dapat dilihat Pasal 1 angka 11 dalam UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yaitu

“Sertifikat hak milik sarusun yang selanjutnya disebut SHM sarusun adalah tanda bukti kepemilikan atas sarusun di atas tanah hak milik, hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah negara, serta hak guna bangunan atau hak pakai di atas tanah hak pengelolaan.”

Hal ini dipertegas dalam Pasal 4 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yaitu

- (1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.

Berdasarkan uraian dan pembahasan dalam bab ini, menurut penulis dapat ditarik kesimpulan bahwa pembangunan rumah susun khususnya terkait rumah susun yang berdiri diatas Hak Pengelolaan harus dilihat pada perjanjian antara pemegang Hak Pengelolaan dengan penyelenggara pembangunan. Perjanjian disini merupakan alat yang peranannya sangat penting mengingat kedudukan pemegang Hak Pengelolaan serta pemilik atas satuan rumah susun. Setiap tindakan hukum yang dilakukan oleh pemilik atas satuan rumah susun harus mendapat persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan. Sertifikat juga merupakan

alat bukti yang sah yang menerangkan bukti kepemilikan atas suatu tanah dan sertifikat ini sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memiliki kepastian hukum serta negara menjamin kebendaan atas tanah tersebut bagi pemiliknya.

BAB III
PERJANJIAN PENGIKATAN HAK TANGGUNGAN ATAS
SATUAN HAK MILIK ATAS RUMAH SUSUN

A. Tinjauan Umum Mengenai Perjanjian.

Bahwa setelah dibahas pada bab sebelumnya perlu diperhatikan mengenai pentingnya suatu perjanjian antara Pemegang Hak Pengelolaan dengan pemegang Hak atas Satuan Rumah Susun dan dikaitkan pula dengan perjanjian antara pemegang Hak atas Satuan Rumah Susun (sebagai debitur) dengan Bank (sebagai kreditur). Peraturan tentang perjanjian ini diatur dalam buku III KUH Perdata tentang Perjanjian.

1. Pengertian Perjanjian Pada Umumnya

Pembahasan mengenai perjanjian dapat dilihat dalam Pasal 1313 KUHPerdata, bahwa

“Perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.”

Dari pengertian tersebut dapat dipahami bahwa setiap orang bisa mengadakan perjanjian apa saja, dengan siapa saja, dengan syarat bahwa pihak-pihak yang mengadakan perjanjian tersebut harus mengikatkan dirinya sesuai dengan ketentuan dalam perjanjian tersebut.

Menurut Sudikno Mertokusumo, perjanjian adalah “satu perbuatan hukum yang bersisi dua, yang didasarkan atas kata sepakat untuk menimbulkan akibat hukum.”³⁸

Adapun yang dimaksudkan dengan satu perbuatan hukum adalah bersisi dua adalah satu perbuatan hukum yang meliputi penawaran dari pihak yang satu dan penerimaan dari pihak yang lain.

Menurut R. Subekti, perjanjian adalah “dimana ada salah satu pihak yang berjanji untuk menyerahkan hak miliknya atas sesuatu, sedangkan pihak yang lain berjanji untuk membayar harga yang terdiri atas sejumlah uang sebagai imbalan dari perolehan hak milik tersebut.”³⁹

Menurut Agustinus Dawarja Suatu perjanjian adalah “suatu perhubungan hukum antara dua orang atau dua pihak, berdasarkan mana pihak yang satu berhak menuntut sesuatu hal dari pihak lain, dan pihak yang lain berkewajiban untuk memenuhi tuntutan itu.”⁴⁰

Dari beberapa pendapat diatas maka dapat disimpulkan bahwa perjanjian adalah suatu hubungan hukum antara dua pihak yang saling mengikatkan dirinya dimana ada hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh pihak tersebut yang mengikatkan dirinya dalam perjanjian tersebut.

2. Unsur-Unsur Perjanjian

Berdasarkan beberapa pengertian diatas mengenai pengertian perjanjian maka dapat disimpulkan, unsur-unsur dari perjanjian itu terdiri dari:

³⁸ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Yogyakarta, Liberty, 1990, hlm 117.

³⁹ R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, Bandung, Alumni, 1984, hlm 1.

⁴⁰ Agustinus Dawarja, *Mengenal Teori Perjanjian*, 4 Maret 2009, <http://www.lexregis.com>.

1. Adanya pihak-pihak.
2. Adanya persetujuan antara pihak-pihak.
3. Adanya tujuan yang akan dicapai.
4. Adanya prestasi yang dilaksanakan.
5. Adanya bentuk tertentu, yaitu lisan atau tertulis.
6. Adanya syarat-syarat tertentu sebagai isi perjanjian.⁴¹

Unsur-unsur ini diharapkan dapat dipenuhi pada saat perjanjian itu dibuat. Perjanjian adalah suatu hal yang sangat penting, karena menyangkut kepentingan para pihak yang membuatnya. Oleh karena itu hendaknya setiap perjanjian dibuat secara tertulis agar diperoleh suatu kekuatan hukum, sehingga tujuan akan adanya kepastian hukum dapat tercapai.

3. Syarat Sahnya Suatu Perjanjian

Suatu persetujuan perikatan atau perjanjian agar dapat mempunyai kekuatan mengikat sebagai undang – undang bagi para pihak yang membuatnya harus memenuhi syarat – syarat sesuai yang diatur dalam Pasal 1320 KUHPerduta, yang terdiri dari kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya, kecakapan untuk membuat suatu perikatan, suatu pokok persoalan tertentu, dan suatu sebab yang tidak terlarang. Pasal 1320 KUHPerduta menyatakan bahwa

“Supaya terjadi persetujuan yang sah, perlu dipenuhi empat syarat;

1. kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya;
2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan;
3. suatu pokok persoalan tertentu;
4. suatu sebab yang tidak terlarang.”

Pembahasan arti dari Pasal 1320 KUHPerduta tersebut diatas adalah

1. Kesepakatan mereka yang mengikatkan dirinya adalah persesuaian antara kedua belah pihak yang akan mengadakan perjanjian. Jadi kedua subyek yang mengadakan perjanjian harus sepakat dan setuju

⁴¹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 1992, hlm 79.

mengenai hal – hal pokok dari perjanjian yang diadakan. Dengan demikian terjadi kesepakatan antara para pihak yang berjanji. Dalam perjanjian suatu kesepakatan di nyatakan tidak sah apabila kesepakatan yang terjadi tersebut terjadi karena kekhilafan atau dibuat dengan satu tindakan pemaksaan atau penipuan.

2. Mengenai kecakapan untuk membuat suatu perikatan adalah dimana seseorang yang membuat suatu perjanjian harus cakap menurut hukum. Hal ini di atur dalam Pasal 1330 KUHPerdara menjelaskan kriteria orang yang tidak cakap melakukan perjanjian adalah :
 - “1. Orang yang belum dewasa maksudnya orang yang belum diperbolehkan melakukan perbuatan hukum.
 2. Mereka yang dibawah pengampunan, seperti orang – orang yang mengalami gangguan mental.
 3. Perempuan yang telah kawin dalam hal-hal yang ditentukan undang-undang dan pada umumnya semua orang yang oleh undang-undang dilarang untuk membuat persetujuan, misalnya seorang isteri dalam melakukan perjanjian untuk transaksi – transaksi tertentu harus mendapat persetujuan suami.”
3. Maksud pokok persoalan tertentu adalah adanya macam atau jenis benda dalam perjanjian sudah ditentukan. Seperti telah ditentukan dalam Pasal 1333 KUHPerdara yang menyatakan bahwa

”Dalam suatu perjanjian harus mempunyai pokok berupa suatu barang yang sekurang – kurangnya sudah ditentukan jenisnya. Jumlah barang itu tidak perlu pasti, asal saja jumlah itu kemudian dapat ditentukan atau dihitung.“
4. Adanya suatu sebab yang tidak terlarang maksudnya adalah dalam membuat perjanjian dituntut adanya itikad baik dari para pihak yang melakukan perjanjian untuk mencapai tujuan yang disepakati oleh

kedua belah pihak. Perjanjian dengan sebab yang tidak halal akan menyebabkan perjanjian tidak sah dan tidak mengikat.

Dari perjanjian tersebut kedepannya akan mengikat pihak-pihak tersebut seperti Undang-Undang, hal ini dipertegas dalam Pasal 1338 KUHPerdara yaitu:

“Semua persetujuan yang dibuat sesuai dengan undang-undang berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Persetujuan itu tidak dapat ditarik kembali selain dengan kesepakatan kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang ditentukan oleh undang-undang. Persetujuan harus dilaksanakan dengan itikad baik.”

4. Asas – Asas Perjanjian

Ada beberapa asas perjanjian yang menjadi dasar dalam pembuatan perjanjian antara lain adalah asas konsensualisme, asas kekuatan mengikat, asas kebebasan berkontrak, asas itikad baik. Dimana asas – asas ini merupakan unsur – unsur penting dalam suatu perjanjian.

Asas Konsensualisme atau asas kesepakatan, yaitu perjanjian baru dikatakan terjadi apabila ada konsensus atau kesepakatan dari para pihak, bahwa pada dasarnya perjanjian atau perikatan yang timbul karena itu. Dengan perkataan lain, perjanjian itu sudah sah. Adakalanya undang – undang menetapkan bahwa sahnya perjanjian diharuskan perjanjian itu dibuat secara tertulis, tetapi hal yang demikian itu merupakan perkecualian.⁴²

Asas kekuatan mengikat adalah para pihak yang terlibat dalam suatu perjanjian terikat oleh kesepakatan yang dibuat dalam perjanjian. Hal diatas sesuai dengan ketentuan pasal 1338 KUH Perdata, yaitu ”suatu perjanjian yang dibuat secara sah mengikat kedua belah pihak sebagai undang – undang”. Asas tersebut berhubungan dengan akibat perjanjian, artinya para pihak yang tidak mentaati perjanjian tersebut akan dihadapkan pada konsekuensi yuridis, seperti dituntut dimuka sidang.⁴³

Asas kebebasan berkontrak mempunyai maksud bahwa pada dasarnya setiap orang bebas untuk mengadakan dan menentukan isi

⁴² R. Subekti, 1984, *Aneka Perjanjian*, Bandung , Alumni, hlm 2-4.

⁴³ Ibid.

perjanjian. Mengenai hal ini dapat dilihat dalam pasal 1338 KUH Perdata, yaitu semua perjanjian yang dibuat secara sah mengikat para pihak seperti undang – undang. Kata ”semua” dalam pasal tersebut bisa diartikan bahwa setiap orang boleh mengadakan dan menentukan bentuk maupun isi perjanjian.⁴⁴

Asas itikad baik merupakan suatu asas yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian. Artinya perjanjian yang telah dibuat oleh para pihak dengan memperhatikan asas – asas yang telah disebutkan sebelumnya, perjanjian tersebut harus dilaksanakan dengan suatu maksud baik. Hal ini sesuai dengan pasal 1338 KUH Perdata, yaitu suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik.⁴⁵

5. Prestasi, Wanprestasi dan akibat – akibatnya

5.1 Prestasi

Di dalam perjanjian dikenal istilah prestasi. Prestasi adalah kewajiban yang harus dipenuhi oleh salah satu pihak sebagai akibat adanya perjanjian, baik perjanjian yang bersumber pada perikatan maupun pada undang – undang. Pasal 1234 KUHPerdata menyatakan bahwa

“Perikatan ditujukan untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu”.

dari pasal tersebut dapat diketahui bahwa wujud prestasi dapat berbentuk memberikan sesuatu, berbuat sesuatu, atau tidak berbuat sesuatu.

Prestasi juga mempunyai bermacam – macam sifat, dan sifat ini harus dipenuhi dalam pembuatan perjanjian. Adapun sifat – sifat prestasi antara lain :

⁴⁴ Suharnoko, 2004, *Hukum Perjanjian*, Jakarta, Kencana, hlm 3-5.

⁴⁵ Ibid.

- 1) Harus sudah ditentukan dalam perjanjian
- 2) Harus realistis atau bisa dilakukan oleh pihak – pihak dalam perjanjian
- 3) Halal atau tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku
- 4) Ada manfaat bagi pihak – pihak dalam perjanjian
- 5) Bisa terdiri dari satu atau lebih prestasi.

5.2 Wanprestasi dan akibat – akibatnya

Wanprestasi berasal dari bahasa Belanda, yaitu "*wanpretatie*", yang mempunyai arti tidak memenuhi kewajiban yang telah ditentukan dalam perjanjian. Sebagaimana diketahui bahwa dalam perjanjian, prestasi yang telah disepakati wajib dilaksanakan oleh para pihak. Namun adakalanya prestasi tersebut tidak dapat dipenuhi. Ada dua kemungkinan penyebab prestasi tidak dapat dipenuhi yaitu

1. adanya kesalahan dari pihak – pihak yang terikat dalam perjanjian tersebut baik sengaja maupun tidak sengaja.
2. adanya keadaan memaksa atau *overmacht*, seperti misalnya terjadi bencana alam.

Dalam suatu perjanjian, pihak yang merasa dirugikan karena tidak dilaksanakannya prestasi oleh pihak lain dalam perjanjian tersebut mempunyai hak gugat dalam menegakan hak – hak kontraktualnya. Hal ini diatur dalam Pasal 1267 KUHPerdara yang menyebutkan "Pihak yang terhadapnya perikatan tidak dipenuhi, dapat memilih, memaksa, pihak yang lain untuk memenuhi kontrak, jika hal itu masih dapat dilakukan,

atau menuntut pembatalan persetujuan, dengan penggantian biaya, kerugian dan bunga.”⁴⁶

B. Pembahasan mengenai Hak Tanggungan.

1. Pengertian Hak Tanggungan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanggungan berarti adanya suatu barang yang dijadikan jaminan dan jaminan itu berarti tanggungan atas pinjaman tersebut. Sebelum lahirnya UUHT, persoalan jaminan atas tanah diatur dan tunduk pada ketentuan-ketentuan mengenai hypotek sebagaimana diatur dalam Pasal 1162 sampai dengan Pasal 1232 KUHPerdara. Selanjutnya dengan berlakunya UUHT, ketentuan-ketentuan hypotek dalam BW (KUHPerdara) sepanjang mengenai jaminan atas tanah sudah dinyatakan tidak berlaku lagi.

Menurut ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, selanjutnya disebut Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT) yang dimaksud dengan Hak Tanggungan adalah

“Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain;”

⁴⁶ Agus Yuda Hernoko, 2008, *Hukum Perjanjian Asas Proporsionalitas Dalam Kontrak Komersil*, Surabaya : LaksBang Mediatama Yogyakarta, hlm 235 -237.

2. *Ciri-ciri Hak Tanggungan*

Sesuai dengan penjelasan umum UUHT angka 3 dinyatakan bahwa

“Atas dasar kenyataan tersebut, perlu segera ditetapkan undang-undang mengenai lembaga hak jaminan atas tanah yang kuat dengan ciri-ciri:

- “a. memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya;
- b. selalu mengikuti obyek yang dijaminakan dalam tangan siapa pun obyek itu berada;
- c. memenuhi asas spesialitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan;
- d. mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.”

Dari penjelasan tersebut maka penjelasan atas ciri-ciri Hak Tanggungan menurut penulis adalah

- a. Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya (“*droit de preference*”) artinya bahwa ketika debitor melakukan cidera janji (wanprestasi) maka kreditor (pemegang Hak Tanggungan) berhak untuk menjual obyek yang dijadikan jaminan. Tujuannya adalah untuk pelunasan atas piutangnya dari utang si Debitor.

Pelunasan piutang tersebut dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor yang lain, yang bukan pemegang Hak Tanggungan atau kreditor pemegang Hak Tanggungan dengan peringkat yang lebih rendah.⁴⁷
- b. Selalu mengikuti kepada pemegang Hak Tanggungan atas obyek yang dijaminakan (“*droit de suite*”) artinya bahwa dimanapun obyek dari

⁴⁷ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Harta Kekayaan: Hak Tanggungan*, Edisi Pertama, Cetakan Pertama, Jakarta, Kencana, 2005, hlm 13.

Hak Tanggungan tersebut berpindah tangan selama kreditur terdaftar atas nama pemegang Hak Tanggungan atas jaminan utang Debitor, maka kreditor masih tetap dapat menggunakan haknya melakukan eksekusi, jika debitor cidera janji.⁴⁸

- c. Memenuhi asas spesialitas dan asas publisitas, artinya bahwa dengan adanya kedua asas tersebut bertujuan untuk dapat mengikat pihak ketiga dan memberi kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan, contohnya ketika adanya Hak Tanggungan yang membebani obyek yang dijadikan jaminan, maka untuk sahnya pembebanan Hak Tanggungan tersebut wajib disebut secara jelas kreditor, lokasi atas obyek (tanah), jumlah piutang dsb, yang berada didalam Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT) kemudian Hak Tanggungan tersebut juga wajib untuk didaftarkan sehingga adanya Hak Tanggungan serta apa yang disebut dalam akta itu dapat dengan mudah diketahui oleh yang berkepentingan karena tata usaha pendaftaran yang ada di Kantor Pertanahan terbuka bagi umum, yang merupakan pemenuhan syarat publisitas dan diatur dalam Pasal 13 UUHT yang dinyatakan bahwa
- (1). Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.
 - (2). Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2), PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan.

⁴⁸

Ibid.

- (3). Pendaftaran Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan.
 - (4). Tanggal buku tanah Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya.
 - (5). Hak Tanggungan lahir pada hari tanggal buku tanah Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4).
- d. Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya disini artinya bahwa adanya kemudahan dan kepastian pelaksanaan terhadap eksekusi dari pemegang Hak Tanggungan dengan mencantumkan irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” pada sertifikat Hak Tanggungan.

“Irah-irah tersebut ini dimaksudkan untuk menegaskan adanya kekuatan eksekutorial pada Sertifikat Hak Tanggungan, sehingga apabila debitor *wanprestasi*, maka benda jaminan tersebut siap untuk dieksekusi seperti halnya adanya suatu putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, melalui tata cara dan dengan menggunakan lembaga *parate executie* sesuai dengan Hukum Acara Perdata.”⁴⁹

3. Asas-asas Hak Tanggungan

- a. Asas Publisitas ini dapat dilihat dalam Pasal 13 ayat (1) UUHT yang menyatakan bahwa:

"Pemberian hak tanggungan wajib didaftarkan pada kantor pertanahan."

⁴⁹ H. Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Jakarta, PT. Radja Grafindo Persada, 2004, hlm, 190.

berarti dengan didaftarkannya suatu hak tanggungan, maka hal tersebut merupakan syarat mutlak untuk lahirnya hak tanggungan tersebut dan mengikatnya hak tanggungan terhadap pihak ketiga.

- b. Asas spesialisitas ini dapat dilihat dari Penjelasan Pasal 11 ayat (1)

UUHT yang menyatakan bahwa:

"Ketentuan ini menetapkan isi yang sifatnya wajib untuk sahnya Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Tidak dicantumkannya secara lengkap hal-hal yang disebut dalam APHT mengakibatkan akta yang bersangkutan batal demi hukum."

artinya bahwa di dalam APHT harus memberikan suatu kejelasan dan kepastian terkait dengan hak tanggungan, baik mengenai subyek, obyek maupun utang yang dijamin.

- c. Asas tidak dapat dibagi-bagi dapat dilihat dalam Pasal 2 ayat (1)

UUHT, bahwa

"hak tanggungan mempunyai sifat tidak dapat dibagi-bagi, kecuali jika diperjanjikan dalam APHT sebagaimana dimaksud pada ayat (2)".

Artinya dalam pelunasan utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan, jaminan tanah tersebut tidak bisa dipecah-pecah kecuali jika para pihak mengatur apabila Hak Tanggungan dibebankan pada beberapa hak atas tanah, dapat diperjanjikan dalam APHT, bahwa pelunasan utang yang dijamin dapat dilakukan dengan cara angsuran yang besarnya sama dengan nilai masing-masing hak atas tanah yang merupakan bagian dari obyek Hak Tanggungan, yang akan dibebaskan dari Hak Tanggungan tersebut, sehingga kemudian Hak Tanggungan

itu hanya membebani sisa obyek Hak Tanggungan untuk menjamin sisa utang yang belum dilunasi.

4. Obyek Hak Tanggungan

Di dalam ketentuan Pasal 4 dan 5 UUHT yang menjadi obyek dari Hak Tanggungan adalah

Pasal 4

- (1). Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah:
 - a. Hak Milik;
 - b. Hak Guna Usaha;
 - c. Hak Guna Bangunan.
- (2). Selain hak-hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dapat juga di bebani Hak Tanggungan.
- (3). Pembebanan Hak Tanggungan pada Hak Pakai atas tanah Hak Milik akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.
- (4). Hak Tanggungan dapat juga dibebankan pada hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, dan yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan.
- (5). Apabila bangunan, tanaman, dan hasil karya sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, pembebanan Hak Tanggungan atas benda-benda tersebut hanya dapat dilakukan dengan penandatanganan serta pada Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan akta otentik.

Pasal 5

- (1). Suatu obyek Hak Tanggungan dapat dibebani dengan lebih dari satu Hak Tanggungan guna menjamin pelunasan lebih dari satu utang.
- (2). Apabila suatu obyek Hak Tanggungan dibebani dengan lebih dari satu Hak Tanggungan, peringkat masing-masing Hak Tanggungan ditentukan menurut tanggal pendaftarannya pada Kantor Pertanahan.
- (3). Peringkat Hak Tanggungan yang didaftar pada tanggal yang sama ditentukan menurut tanggal pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan

5. Subyek Hak Tanggungan

Subyek Hak Tanggungan adalah pemberi hak tanggungan dan pemegang hak tanggungan. Pasal 8 disebutkan bahwa pemberi hak tanggungan adalah orang atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek hak tanggungan yang bersangkutan.

Kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek hak tanggungan adalah pada saat didaftarkannya hak tanggungan, maka kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek hak tanggungan diharuskan ada pada pemberi hak tanggungan pada saat pembuatan buku tanah hak tanggungan, Untuk itu harus dibuktikan keabsahan kewenangan tersebut pada saat didaftarkannya hak tanggungan yang bersangkutan. Dengan demikian kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum tersebut dengan sendirinya harus ada pada waktu pemberi hak tanggungan di hadapan PPAT sedangkan kepastian adanya kewenangan tersebut mengenai tanah harus dibuktikan dengan sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Pada saat didaftar itulah hak tanggungan yang diberikan lahir. Pada waktu hak tanggungan diberikan dihadapan PPAT kewenangan tersebut tidak wajib harus dibuktikan dengan sertifikat. Kalau dilakukan dengan alat-alat pembuktian lain, untuk dapat memberi keyakinan pada PPAT mengenai kewenangan pemberi hak tanggungan yang bersangkutan. Dalam penjelasan Pasal 10 menunjuk pada bukti dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, girik bukan merupakan surat tanda bukti kepemilikan. Tetapi bisa digunakan sebagai tambahan petunjuk mengenai kemungkinan bahwa

wajib pajak sebagai tambahan petunjuk mengenai kemungkinan bahwa wajib pajak adalah pemilik tanah yang bersangkutan.

6. Hak Tanggungan Sebagai Jaminan Kredit Pada Bank

Ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan menyatakan bahwa Bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Hal ini berarti dalam kegiatan sehari-hari bank pada umumnya selalu berusaha menghimpun dana sebanyak-banyaknya dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan kemudian mengelola dana tersebut untuk disalurkan kembali kepada masyarakat dalam bentuk pinjaman atau kredit. Selain daripada itu, dalam Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan menyatakan kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara bank dengan pihak lain, yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga. Jadi, untuk dapat dilaksanakannya pemberian kredit itu, harus ada suatu persetujuan atau perjanjian antara bank sebagai kreditor dengan nasabah sebagai debitor yang dinamakan perjanjian kredit. Dalam memberikan kredit kepada masyarakat, Bank harus merasa yakin bahwa dana yang dipinjamkan kepada Debitor itu akan dapat dikembalikan tepat pada waktunya beserta bunganya dengan syarat-syarat yang telah disepakati bersama antara bank dan nasabah yang telah dituangkan dalam perjanjian kredit.

Untuk mengetahui kemampuan dan kemauan nasabah mengembalikan pinjaman dengan tepat waktu, di dalam permohonan kredit, bank perlu mengkaji permohonan kredit, yaitu sebagai berikut:

1. *Character* (Kepribadian) Salah satu unsur yang harus diperhatikan oleh bank sebelum memberikan kreditnya adalah penilaian atas karakter kepribadian atau watak dari calon debitornya. Karena watak yang tidak baik akan menimbulkan perilaku-perilaku yang tidak baik pula. Perilaku yang tidak baik ini termasuk tidak mau membayar hutang dan/atau cidera janji (wanprestasi). Oleh karena itu, sebelum kredit diluncurkan atau diberikan, maka harus terlebih dahulu ditinjau apakah calon debitur berkelakuan baik atau tidak. Dimana debitur tidak terlibat tindakan-tindakan kriminal, bukan merupakan penjudi, pemabuk atau tindakan pidana lainnya yang tidak terpuji;
2. *Capacity* (Kemampuan) Seorang calon debitur harus pula diketahui kemampuan bisnisnya, sehingga dapat diprediksi kemampuannya untuk melunasi hutangnya. Kalau kemampuan bisnisnya kecil, tentu tidak layak diberikan kredit dalam skala besar. Demikian juga jenis bisnisnya atau kinerja bisnisnya sedang menurun, kredit juga semestinya tidak diberikan. Kecuali jika menurunnya kinerja bisnis dari calon debitur itu karena biaya, sehingga dapat diantisipasi bahwa dengan biaya lewat pelunasan kredit, maka kinerja bisnisnya atau trend dipastikan akan semakin membaik.

3. *Capital* (Modal) Permodalan yang dimiliki dari seorang debitor juga merupakan hal yang penting dan harus diketahui oleh calon kreditornya karena permodalan dan kemampuan keuangan dari seorang debitor akan mempunyai korelasi dengan tingkat kemampuan debitor dalam membayar kredit. Jadi, masalah likuiditas dan solvabilitas dari suatu badan usaha menjadi hal terpenting. Sehingga dapat diketahui misalnya lewat laporan keuangan perusahaan debitor, yang apabila perlu diisyaratkan audit oleh independent auditor.
4. *Collateral* (Agunan) Tidak diragukan lagi bahwa betapa pentingnya fungsi agunan dalam setiap pemberian kredit. Agunan merupakan perlindungan bagi kreditor, dimana akan direalisasikan atau dieksekusi jika suatu hari kredit benar-benar dalam keadaan macet.
5. *Condition of Economy* (Kondisi Ekonomi) Kondisi perekonomian secara mikro maupun makro merupakan faktor penting pula untuk dianalisis sebelum suatu kredit diberikan, terutama yang berhubungan langsung dengan bisnisnya dari pihak debitor, misalnya jika bisnis debitor adalah dibidang bisnis yang selama ini diproteksi atau diberikan hak monopoli oleh pemerintah. Jika misalnya terdapat perubahan policy dimana pemerintah mencabut proteksi atau hak monopoli, maka pemberian kredit terhadap perusahaan tersebut harus ekstra hati-hati.

7. Proses Pembebanan Hak Tanggungan

Proses pembebanan Hak Tanggungan dilaksanakan melalui dua tahap kegiatan, yaitu tahap Pemberian Hak Tanggungan, yang dilakukan dihadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan kedua, tahap Pendaftaran Hak Tanggungan, yang dilakukan di kantor Pertanahan. Tahap Pemberian Hak Tanggungan diawali atau didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu. Janji untuk memberikan Hak Tanggungan tersebut dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.

Tahapan ini dapat disimpulkan dari ketentuan dalam Pasal 10 ayat (1) UUHT yang menyatakan: Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan didalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.

Dari ketentuan dalam Pasal 10 ayat (1) UUHT tersebut dapat diketahui, bahwa pemberian Hak Tanggungan harus diperjanjikan terlebih dahulu dan janji yang dipersyaratkan harus dituangkan di dalam dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari perjanjian utang piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut. Ini berarti setiap janji untuk memberikan Hak Tanggungan terlebih dahulu dituangkan dalam perjanjian utang piutangnya. Dengan kata lain sebelum Akta Pemberian Hak Tanggungan dibuat

dalam perjanjian utang piutang untuk dicantumkan “janji” Pemberian Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, berhubung sifat Hak Tanggungan sebagai perjanjian *accessoir*.

Menurut penjelasan atas Pasal 10 ayat (1) UUHT, pemberian Hak Tanggungan tersebut karenanya haruslah merupakan perjanjian yang menimbulkan hubungan hukum utang piutang yang dijamin pelunasannya. Implementasi dari ketentuan Pasal 10 UUHT tersebut dalam praktek perbankan seperti pengikatan kredit antara Debitor dengan Bank EK, dapat dilihat dari isi perjanjian kredit sebagai perjanjian pokok yang senantiasa mencantumkan klausula tentang agunan, salah satu point penting yang diatur dalam klausul ini adalah guna menjamin pembayaran utang debitur kepada bank dengan semestinya, baik pinjaman pokok, bunga, denda, dan biaya-biaya lainnya, maka debitor menyerahkan agunan berupa tanah dan bangunan, tanaman dan hasil karya yang ada di atasnya yang merupakan suatu kesatuan dengan tanah tersebut dan merupakan milik pemegang hak atas tanah, dan atas penyerahan tersebut akan dibuat Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dan atau Hak Tanggungan.

Janji untuk memberikan Hak Tanggungan ini menurut penulis penting untuk diperhatikan oleh debitor mengingat dari kata-kata “di dalam dan merupakan bagian” dari perjanjian pokoknya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) UUHT, dapat diketahui tidak dimungkinkan janji pemberian Hak Tanggungan dilakukan dalam suatu akta yang terpisah, bahkan sekalipun menggunakan surat kuasa membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT). Jadi “janji” pemberian hak tanggungan tersebut, sebelumnya harus dituangkan terlebih

dahulu dalam perjanjian utang piutang, sebagai perjanjian pokok. Dengan kata lain pemberian Akta Pemberian Hak Tanggungan harus didasarkan kepada perjanjian utang piutang yang sebelumnya menjanjikan akan dilakukan pemberian Hak Tanggungan. Apabila kreditur lalai untuk memperjanjikan jaminan Hak Tanggungan dalam perjanjian utang piutangnya, maka di kemudian hari ia tidak berwenang untuk menuntut pemberian jaminan khusus hak tanggungan tersebut. Sedangkan pemberian Hak Tanggungan secara sukarela oleh debitur atau pihak ketiga selalu diperkenankan.

Ditentukan dalam penjelasan atas Pasal 10 ayat (1) UUHT, yakni perjanjian yang menimbulkan hubungan utang piutang ini dapat dibuat dengan akta di bawah tangan atau harus dibuat dengan akta otentik, bergantung pada ketentuan hukum yang mengatur materi perjanjian itu. Ini berarti, bahwa hubungan kedua utang piutang tersebut harus dibuat secara tertulis agar memberikan rasa kemanan.

8. Hapusnya Hak Tanggungan

Menurut Pasal 18 ayat (1) UUHT, hapusnya Hak Tanggungan karena hal-hal sebagai berikut:

- a. Hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan (konsekuensi sifat *accessoir*-nya);
- b. Dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan;
- c. Pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri;
- d. Hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan

Menurut Pasal 22 ayat (1) UUHT, setelah Hak Tanggungan hapus, Kantor Pertanahan mencoret catatan Hak Tanggungan tersebut pada buku tanah hak atas tanah dan sertifikatnya. Permohonan pencoretan diajukan oleh pihak yang berkepentingan dengan melampirkan sertifikat Hak Tanggungan yang telah diberi catatan oleh kreditor bahwa pelunasannya dengan Hak Tanggungan itu lunas.

Apabila karena suatu hal sertifikat Hak Tanggungan dapat diganti dengan pernyataan tertulis dari kreditor bahwa Hak Tanggungan telah hapus karena piutang yang dijamin pelunasannya dengan Hak Tanggungan itu telah lunas (Pasal 22 ayat (4) UUHT). Apabila kreditor tidak bersedia memberikan pernyataan sebagaimana dimaksud, maka pihak yang berkepentingan dapat meminta turut campurnya pengadilan dengan cara mengajukan permohonan perintah pencoretan tersebut kepada Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi tempat Hak Tanggungan didaftar (Pasal 22 ayat (5) UUHT).

Hapusnya Hak Tanggungan karena hapusnya hak atas tanah yang dijadikan jaminan tidak menyebabkan hapusnya piutang yang dijamin. Piutang kreditor tetap ada tetapi tidak lagi mendapat jaminan secara preferen. Dalam hal hak atas tanah berakhir jangka waktunya dan diperpanjang berdasarkan permohonan yang diajukan sebelum berakhir jangka waktu tersebut, maka Hak Tanggungan tetap melekat kecuali ada pembaharuan hak atas tanah menjadi baru maka Hak Tanggungan semula membebani menjadi hapus sehingga harus dilakukan pembebanan Hak Tanggungan baru. Dalam hal perpanjangan maupun pembaharuan hak atas tanah dibutuhkan surat persetujuan kreditor selaku pemegang Hak Tanggungan.

9. Eksekusi Hak Tanggungan

Masalah eksekusi hak tanggungan diatur dalam Pasal 20, yang menurut Pasal 20 disebutkan bahwa:

- a. Hak pemegang hak tanggungan pertama untuk menjual obyek hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 atau,
- b. Titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) Ketentuan ini merupakan perwujudan dari kemudahan yang disediakan oleh undang-undang ini bagi para kreditor pemegang hak tanggungan dalam hal harus dilakukan eksekusi.

Pada prinsipnya, setiap eksekusi harus dilaksanakan dengan melalui pelelangan umum, karena dengan cara ini diharapkan dapat diperoleh harga yang paling tinggi untuk obyek hak tanggungan.

Kreditor berhak mengambil pelunasan piutang yang dijamin dari hasil penjualan obyek hak tanggungan. Dalam hal hasil penjualan itu lebih besar daripada piutang tersebut yang setinggitingginya sebesar nilai tanggungan, sisanya menjadi hak pemberi tanggungan. Atas kesepakatan pemberi dan pemegang hak tanggungan, penjualan obyek hak tanggungan dapat dilaksanakan di bawah tangan, jika dengan demikian itu akan dapat diperoleh harga tertinggi yang menguntungkan semua pihak. Dalam penjualan melalui pelelangan umum diperkirakan tidak menghasilkan harga tertinggi, dengan menyimpang dari prinsip pelelangan umum diberi kemungkinan melakukan eksekusi melalui penjualan di bawah tanah, asalkan hal tersebut disepakati oleh pemberi dan pemegang hak

tanggung, dan syarat yang ditentukan oleh ayat (3) dipenuhi. Kemungkinan ini dimaksudkan untuk mempercepat penjualan obyek hak tanggungan dengan harga penjualan tinggi.

Pelaksanaan penjualan di bawah tangan hanya dapat dilakukan setelah lewat waktu satu (satu) bulan sejak diberitahukannya secara tertulis oleh pemberi dan atau pemegang hak tanggungan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dan diumumkan sedikit-dikitnya dalam dua (dua) surat kabar yang beredar di daerah yang bersangkutan dan atau media masa setempat, serta tidak ada pihak yang menyatakan keberatan.

Persyaratan yang ditetapkan tersebut dimaksudkan untuk melindungi pihak-pihak yang berkepentingan, misalnya pemegang hak tanggungan kedua, ketiga, dan kreditor dari pemberi hak tanggungan. Pengumuman dimaksud dapat dilakukan melalui surat kabar atau media masa lainnya, misalnya radio, televisi atau melalui kedua cara tersebut. Jangkauan media masa dan surat kabar yang dipergunakan haruslah meliputi tempat obyek hak tanggungan yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan tanggal pemberitahuan tertulis adalah tanggal pengiriman pos yang tercatat, tanggal penerimaan melalui kurir, atau tanggal pengiriman facsimile. Apabila ada perbedaan antara tanggal pemberitahuan dan tanggal pengumuman yang dimaksudkan, jangka waktu satu bulan dihitung sejak tanggal paling akhir di antara kedua tanggal tersebut.

- a. Setiap janji untuk melaksanakan eksekusi hak tanggungan dengan cara yang bertentangan dengan ketentuan pada ayat (1), ayat (2) dan (3) batal demi hukum

- b. Sampai saat pengumuman untuk lelang dikeluarkan, penjualan lelang dapat dihindarkan dengan pelunasan utang yang dijamin dengan hak tanggungan itu beserta biaya-biaya eksekusi yang telah dikeluarkan.

Maksud dari ketentuan tersebut adalah untuk menghindarkan pelelangan obyek hak tanggungan, pelunasan utang dapat dilakukan sebelum pengumuman lelang dikeluarkan. Kemudian berdasarkan Pasal 6 disebutkan bahwa, apabila debitor cidera janji, pemegang hak tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek hak tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut. Hak dalam ketentuan Pasal 6 ini merupakan salah satu perwujudan dari kedudukan diutamakan yang dipunyai oleh pemegang hak tanggungan atau hak tanggungan pertama dalam hal terdapat lebih dari satu pemegang hak tanggungan. Hal tersebut didasarkan pada janji yang diberikan oleh pemberi hak tanggungan bahwa apabila debitor cidera janji, pemegang hak tanggungan berhak untuk menjual obyek hak tanggungan melalui pelelangan umum tanpa memerlukan persetujuan lagi dari pemberi hak tanggungan dan selanjutnya mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan itu lebih dulu daripada kreditur-kreditur lain.

Sisa hasil penjualan, tetap menjadi hak pemberi hak tanggungan. Dengan demikian jika debitor cidera janji pemegang hak tanggungan dapat langsung minta kepada kantor lelang negara untuk menjual dalam pelelangan umum obyek hak tanggungan yang bersangkutan. Tata cara ini yang paling mudah dan singkat,

oleh karena kreditor tidak perlu mengajukan permohonan eksekusi kepada pengadilan.

10. Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebagai Pejabat Umum yang Berwenang dalam membuat Akta terkait tanah

Menurut ketentuan dalam Pasal 1 angka 24 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, disebutkan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), adalah sebagai pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tertentu sebagai yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, yaitu akta pemindahan dan pembebanan hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, dan akta pemberian kuasa untuk membebankan Hak Tanggungan.⁵⁰

Pejabat umum, adalah orang yang diangkat oleh instansi yang berwenang, dengan tugas melayani masyarakat umum di bidang atau kegiatan tertentu. Pejabat Umum dalam bahasa Belanda, adalah "*Openbaar Ambtenaar*" *Openbaar* artinya bertalian dengan pemerintahan, urusan yang terbuka untuk umum, kepentingan umum, *Openbaar Ambtenaar* berarti pejabat yang bertugas membuat akta umum (*openbare akten*), seperti notaris dan jurusita.⁵¹

Dalam jabatannya itu tersimpul suatu sifat atau ciri khas, yang membedakannya dari jabatan lainya dalam masyarakat, sekalipun untuk menjalankan jabatan-jabatan lainnya itu kadang-kadang diperlukan juga pengangkatan atau izin dari pemerintah, misalnya pengangkatan advokat, dokter,

⁵⁰ Boedi Harsono, *Hukum, Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Hukum Tanah Nasional Jilid 1*, Jakarta, Djambatan, 2003, hlm 469.

⁵¹ John Salehindo, *Masalah Tanah Dalam Pembangunan*, Jakarta, Sinar Grafika, 1987, hlm 53.

akuntan dan lain-lainnya, maka sifat dan pengangkatan itu sesungguhnya pemberian izin, pemberian wewenang itu merupakan lisensi untuk menjalankan suatu jabatan.

Untuk mempermudah rakyat di daerah terpencil yang tidak ada PPAT dalam melakukan perbuatan hukum mengenai tanah, dapat ditunjuk PPAT sementara yang ditunjuk sebagai PPAT sementara itu, adalah pejabat pemerintah yang menguasai keadaan daerah yang bersangkutan: yaitu Kepala Desa.⁵²

Menurut Penjelasan Umum dikemukakan bahwa akta PPAT merupakan salah satu sumber utama dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah, maka pokok-pokok tugas PPAT serta cara melaksanakannya diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Adapun ketentuan umum mengenai jabatan PPAT diatur dalam PP No.37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

Kegiatan PPAT membantu Kepala Kantor Pertahanan dalam melaksanakan tugas di bidang pendaftaran tanah, khususnya dalam kegiatan pemeliharaan data pendaftaran, diatur dalam Pasal 3740 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang, pemindahan hak, Pasal 44 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang pembebanan hak, Pasal 51 Kitab Undang- Undang Hukum Perdata tentang pembagian hak bersama, Pasal 62 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata tentang {sanksi administratif jika dalam melaksanakan tugasnya mengabaikan ketentuan-ketentuan yang berlaku).

Sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang juga Notaris maupun

⁵² Boedi Harsono, Op-cit, hlm 469.

camat selaku PPAT dan Pejabat PPAT lainnya, sekalipun adalah pejabat umum untuk melayani pembuatan akta jual beli tanah hak milik (misalnya), mereka itu tidak dibenarkan membuat akta dalam bentuk lain, selain yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Notaris PPAT dan Camat PPAT dibatasi kewenangan dan atau fungsinya untuk berada di dalam batas-batas sesuai UUPA dan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

11. Rumah Susun dibebankan Hak Tanggungan

Peraturan yang pertama mengatur Rumah Susun dapat dibebankan dengan Hak Tanggungan, dapat dilihat dalam Pasal 12 dan 13 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 Tentang Rumah Susun yaitu

Pasal 12

- (1) Rumah susun berikut tanah tempat bangunan itu berdiri serta benda lainnya yang merupakan atau kesatuan dengan tanah tersebut dapat dijadikan jaminan hutang dengan :
 - a. dibebani hipotik, jika tanahnya tanah hak milik atau hak guna bangunan;
 - b. dibebani fidusia, jika tanahnya tanah hak pakai atas tanah Negara.
- (2) Hipotik atau fidusia dapat juga dibebankan atas tanah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) beserta rumah susun yang akan dibangun sebagai jaminan pelunasan kredit yang dimaksudkan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan rumah susun yang telah direncanakan di atas tanah yang bersangkutan dan yang pemberian kreditnya dilakukan secara bertahap sesuai dengan pelaksanaan pembangunan rumah susun tersebut.

Pasal 13

Dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 12, hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (3) dapat dijadikan jaminan hutang dengan :

- a. dibebani hipotik, jika tanahnya tanah hak milik atau hak guna bangunan;
- b. dibebani fidusia, jika tanahnya tanah hak pakai atas tanah Negara.

Hal ini kemudian dipertegas dalam Pasal 47 ayat (5) UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yaitu

- (5) SHM sarusun dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam ketentuan Pasal 27 UUHT dinyatakan bahwa

“Ketentuan Undang-Undang ini berlaku juga terhadap pembebanan hak jaminan atas Rumah Susun dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.”

Dari uraian peraturan tersebut diatas dapat dilihat bahwa atas rumah susun dan satuan rumah susun dapat dijadikan kredit dengan dibebani Hak Tanggungan asalkan telah memperoleh persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 54 ayat (9) PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah dinyatakan bahwa

- “(9) Pengalihan Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan harus dilakukan dengan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan.”

maka segala perbuatan hukum atas Hak Pengelolaan tersebut haru mendapatkan persetujuan tertulis terlebih dahulu dari pemegang Hak Pengelolaan.

“sebagai tindak lanjut dari permohonan izin tersebut, pemegang Hak Pengelolaan berhak menerbitkan atau menolak menerbitkan surat izin atau rekomendasari sebagai bentuk persetujuannya atau penolakan atas pengalihan bidang tersebut.

Ijin atau rekomendasai atas pengalihan bidang tanah dan/atau bangunan yang berada diatas Hak Pengelolaan adalah sebagai alat atau instrumen untuk menjalankan fungsi pengawasan (kontrol) yang menjadi tugas dan wewenang pemegang Hak Pengelolaan yang bersangkutan terhadap penggunaan tanah oleh pihak ketiga.”⁵³

berarti keberadaan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan peran yang sangat penting, terutama untuk melakukan suatu tindakan hukum harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Pemegang Hak Pengelolaan.

Dari kasus yang dicantumkan dalam penulisan ini dapat dilihat salah satu contoh bangunan (jaminan) yang berdiri diatas Hak Pengelolaan yang ada di Kota Jakarta yaitu Apartmen Palazzo. Alas hak dari Apartmen Palazzo adalah Hak Pengelolaan namun diatas Hak Pengelolaan terdapat Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (HMRS). Hal ini dapat dibuktikan, dalam Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun nomor xxx/XV/A (Agusto) terdaftar atas nama SL dan terletak di:

-Propinsi : Daerah Khusus Ibukota Jakarta;

-Kotamadya : Jakarta Pusat;

-Kecamatan : Kemayoran;

-Kelurahan : Kebon Kosong;

-setempat dikenal dengan nama Rumah Susun Hunian Palazzo, Jalan Haji Benyamin Sueb Blok I (d/h Jl. Angkasa Ex. Bandara Kemayoran) Lantai 16, nomor 16 xxx Menara x (Agusto). Diperhatikan dalam sertifikat Apartment Palazzo tersebut, di huruf k (Penunjuk) jelas dinyatakan bahwa HGB nomor 245/Kebon Kosong berdiri diatas Hak Pengelolaan Nomor 1/Gunung Sahari Selatan atas nama Sekretariat Negara Republik Indonesia Cq. Badan Pengelola Komplek Kemayoran. Berarti dapat ditarik kesimpulan bahwa Sekretariat Negara Republik Indonesia merupakan pemegang hak atas Hak Pengelolaan sedangkan Badan Pengelola Komplek Kemayoran merupakan pemegang HGB diatas Hak

Pengelolaan Lahan dan SL adalah pemilik atas satuan unit rumah susun yang kepemilikannya dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun nomor xxx/XV/A (Agusto).

SL kemudian menerima fasilitas kredit dari Bank EK dalam bentuk kredit modal kerja yang dibuktikan dengan menandatangani Perjanjian Fasilitas Perbankan (Kredit Modal Kerja), nomor 089/III/14-KMK yang dibuat dibawah tangan, bermeterai cukup, tertanggal 21 Maret 2014, dibawah nomor 3961/L/2014, yang telah dilegalisasi oleh IS, Notaris di Jakarta dengan plafond pinjaman sebesar Rp. 6.500.000.000,- dan atas utang tersebut Apartment Palazzo dijadikan jaminan untuk pelunasan hutang kepada Bank EK. Sebelum memasang hak tanggungan tersebut maka perlu dipersiapkan APHT dan untuk Apartment Palazzo tersebut dibuktikan dengan APHT nomor 70/204 yang dibuat dihadapan ZD, PPAT di Jakarta Pusat dan setelah dokumen-dokumen atau wakaf lengkap (seperto : Kartu Tanda Penduduk, Akta Perkawinan, PBB tanah, dsb), maka selanjutnya didaftarkan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan perlu diperhatikan terkait jangka waktu pendaftaran hak tanggungan sesuai dengan Pasal 13 ayat 2 UU nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan dinyatakan bahwa

“Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2), PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan.”

setelah diterimanya warkah-warkah dan APHT oleh BPN, maka selanjutnya atas jaminan tersebut akan dicatatkan dalam buku tanah. Hal ini sesuai dengan Pasal 13 ayat 3 UU nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, yaitu

“Pendaftaran Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku-tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku-tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Tahap berikutnya adalah menerbitkan Sertifikat Hak Tanggungan, untuk Apartment Palazzo dibuktikan dengan Sertifikat Hak Tanggungan nomor 1315/2014.

Pembahasan berikutnya adalah terkait pemberian rekomendasi untuk menjaminkan dapat diperhatikan bahwa SL telah mendapat persetujuan tertulis berupa surat rekomendasi dari pemegang hak Pengelolaan Kementerian Sekretariat Negara Republik Indonesia yang dibuktikan dengan Surat nomor B-162/Kemsetneg/PPKK/Dirut/02/2014 perihal rekomendasi Pemasangan Hak Tanggungan.

BAB IV

KEDUDUKAN PEMEGANG HAK TANGGUNGAN ATAS SATUAN HAK MILIK RUMAH SUSUN DIATAS HAK PENGELOLAAN LAHAN

A. Penerapan Pemberian Hak Milik Rumah Susun diatas Hak Pengelolaan.

Bahwa seperti telah dibahas pada bab sebelumnya pembangunan Rumah Susun dapat didirikan diatas Hak Pengelolaan dan hal tersebut telah diatur dalam Pasal 17 UU nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, yaitu

“Rumah susun dapat dibangun di atas tanah:

- a. hak milik;
- b. hak guna bangunan atau hak pakai atas tanah negara; dan
- c. hak guna bangunan atau hak pakai di atas hak pengelolaan.”

bila dihubungkan dengan syarat-syarat pemberian Hak Pengelolaan di dalam Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tetang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan, maka awal mula penyelenggara pembangunan Rumah Susun harus terlebih dahulu mendapat persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan dan syarat-syarat yang harus dipenuhi supaya diberikan izin oleh pemegang Hak Pengelolaan, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 68 dan 69 Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tetang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan yang dinyatakan bahwa

- (2) Permohonan Hak Pengelolaan diajukan secara tertulis.
- (3) Permohonan Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat:

1. Keterangan mengenai pemohon: Nama badan hukum, tempat kedudukan, akta atau peraturan pendiriannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Keterangan mengenai tanahnya yang meliputi data yuridis dan data fisik:
 - a. Bukti pemilikan dan bukti perolehan tanah berupa sertipikat, penunjukan atau penyerahan dari pemerintah, pelepasan kawasan hutan dari instansi yang berwenang, akta pelepasan bekas tanah milik adat atau bukti perolehan tanah lainnya;
 - b. Letak, batas-batas dan luasnya (jika ada Surat Ukur atau Gambar Situasi sebutkan tanggal dan nomornya);
 - c. Jenis tanah (pertanian/non pertanian);
 - d. Rencana penggunaan tanah;
 - e. Status tanahnya (tanah hak atau tanah negara);
3. Lain-lain:
 - a. Keterangan mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah-tanah yang dimiliki oleh pemohon, termasuk bidang tanah yang dimohon;
 - b. Keterangan lain yang dianggap perlu.

Pasal 69

Permohonan Hak Pengelolaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 68 ayat (1) dilampiri dengan:

- a. Foto copy identitas permohonan atau surat keputusan pembentukannya atau akta pendirian perusahaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. Rencana pengusahaan tanah jangka pendek dan jangka panjang;
- c. Izin lokasi atau surat izin penunjukan penggunaan tanah atau surat izin pencadangan tanah sesuai dengan Rencana tata ruang Wilayah;
- d. Bukti pemilikan dan atau bukti perolehan tanah berupa sertifikat, penunjukan atau penyerahan dari pemerintah pelepasan kawasan hutan dari instansi yang berwenang, akta pelepasan bekas tanah milik adat atau surat-surat bukti perolehan tanah lainnya;
- e. Surat persetujuan atau rekomendasi dari instansi terkait apabila diperlukan;
- f. Surat ukur apabila ada;
- g. Surat pernyataan atau bukti bahwa seluruh modalnya dimiliki oleh pemerintah;

dalam perkembangannya apabila ketentuan Pasal 68 dan 69 Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan

disetujui maka segera diterbitkan Surat Keputusan tentang pemberian Hak Pengelolaan.

Dikaitkan dengan Pasal 19 ayat (1) dan (2) dan Pasal 21 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun, dinyatakan kembali mengenai adanya perjanjian tertulis (garis bawah penulis) antara pemegang Hak Pengelolaan dengan penyelenggara pembangunan terkait dengan pembangunan Rumah Susun. Hal ini dapat dilihat dalam

“Pasal 19

- (1) Pemanfaatan barang milik negara/daerah berupa tanah untuk pembangunan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 huruf a dilakukan dengan cara sewa atau kerja sama pemanfaatan. (2) Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus telah diterbitkan sertifikat hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”
- (2) Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus telah diterbitkan sertifikat hak atas tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 20

- (1) Pendayagunaan tanah wakaf untuk pembangunan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 huruf b dilakukan dengan cara sewa atau kerja sama pemanfaatan sesuai dengan ikrar wakaf.
- (2) Apabila pendayagunaan tanah wakaf sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak sesuai dengan ikrar wakaf, dapat dilakukan pengubahan peruntukan setelah memperoleh persetujuan dan/atau izin tertulis Badan Wakaf Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Pengubahan peruntukan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) hanya dapat dilakukan untuk pembangunan rumah susun umum.
- (4) Pelaksanaan sewa atau kerja sama pemanfaatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan prinsip syariah dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pendayagunaan tanah wakaf untuk rumah susun umum diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 21

- (1) Pemanfaatan dan pendayagunaan tanah untuk pembangunan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dan Pasal 20 harus

- dilakukan dengan perjanjian tertulis di hadapan pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Perjanjian tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sekurang-kurangnya memuat:
 - a. hak dan kewajiban penyewa dan pemilik tanah;
 - b. jangka waktu sewa atas tanah;
 - c. kepastian pemilik tanah untuk mendapatkan pengembalian tanah pada akhir masa perjanjian sewa; dan
 - d. jaminan penyewa terhadap tanah yang dikembalikan tidak terdapat permasalahan fisik, administrasi, dan hukum.
 - (3) Jangka waktu sewa atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b diberikan selama 60 (enam puluh) tahun sejak ditandatanganinya perjanjian tertulis.
 - (4) Penetapan tarif sewa atas tanah dilakukan oleh Pemerintah untuk menjamin keterjangkauan harga jual sarusun umum bagi MBR.
 - (5) Perjanjian tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dicatatkan di kantor pertanahan.

lebih lanjut dihubungkan dengan dengan PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Pasal 11 dan 12 dinyatakan bahwa

Pasal 11

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Pasal 12

- (1) Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali meliputi:
 - a. pengumpulan dan pengolahan data fisik;
 - b. pembuktian hak dan pembukuannya;
 - c. penerbitan sertifikat;
 - d. penyajian data fisik dan data yuridis;
 - e. penyimpanan daftar umum dan dokumen.
- (2) Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah meliputi:
 - a. pendaftaran perubahan dan pembebanan hak;
 - b. pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah lainnya.

Dari ketentuan Pasal 11 dan 12 tersebut kemudian dipertegas dalam Pasal 14 PP Nomor 27 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan bahwa

Pasal 14

- (1) Untuk keperluan pengumpulan dan pengolahan data fisik dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan.
- (2) Kegiatan pengukuran dan pemetaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :

- a. pembuatan peta dasar pendaftaran;
- b. penetapan batas bidang-bidang tanah;
- c. pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
- d. pembuatan daftar tanah;
- e. pembuatan surat ukur.

Kegiatan pendaftaran tanah tersebut bertujuan sebagai awal proses pembangunan rumah susun supaya terlihat mekarnisme dari sudut pandang administrasi dibidang pertanahan. Lebih lanjut khusus pembangunan rumah susun penulis kaitkan dengan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tata Cara Pengisian serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun.

Pasal 1 ayat (1) dinyatakan bahwa

- (1) Akta pemisahan merupakan tanda bukti pemisahan rumah susun atas satuan-satuan rumah susun yang meliputi bagian bersama benda bersama dan tanah bersama sebagaimana dimaksud dalam pasal 39 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988.

Pasal 2 ayat (1) dinyatakan bahwa

- (1) Akta pemisahan dilengkapi dengan pertelaah yang jelas dalam bentuk gambar, uraian dan batas-batas pemilikan satuan rumah susun yang mengandung nilai perbandingan proporsional.

Penyelenggara pembangunan rumah susun menurut penulis, juga harus melengkapi beberapa dokumen-dokumen seperti:

1. Sertifikat Tanah;
2. SIPPT (Surat izin penunjukan penggunaan tanah);
3. Izin Penggunaan Bangunan;
4. Izin Mendirikan Bangunan;
5. Surat permohonan pembangunan;
6. Akta Pendirian (bila penyelenggara berbentuk Perseroan Terbatas);
7. Bukti PNBP (Penerimaan Negara bukan Pajak)
8. Bukti setor BPHTB (Bea Perolehan hak atas tanah dan bangunan)
9. Bukti terkait uang pemasukan kepada Negara.

Bila dikaitkan dengan jangka waktu atas suatu hak misalkan Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan yang ingin diperpanjang atau diperbaharui atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari pemegang Hak Pengelolaam. Ketentuan yang mengatur hal tersebut adalah Pasal 26 ayat PP Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah, menyatakan bahwa

- (1) Hak Guna Bangunan atas tanah Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, atas permohonan pemegang hak dapat diperpanjang atau diperbaharui, jika memenuhi syarat :
 - a. tanahnya masih dipergunakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak tersebut;
 - b. syarat-syarat pemberian hak tersebut dipenuhi dengan baik oleh pemegang hak; dan
 - c. pemegang hak masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak sebagai-mana dimaksud dalam Pasal 19.
 - d. tanah tersebut masih sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah yang bersangkutan.”

berarti untuk perpanjangan/pembaruan Hak Guna Bangunan tersebut memang harus atas persetujuan pemegang Hak Pengelolaan (garis bawah oleh penulis). Akan tetapi, menurut cermat penulis ada catatan bahwa tidak ada jaminan permohonan perpanjangan Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan tersebut pasti akan disetujui oleh pemegang Hak Pengelolaan. Jika pemegang Hak Pengelolaan tidak memberikan persetujuan, maka jangka HGB tidak diperpanjang/diperbarui. Ini artinya jangka waktu HGB berakhir, dan HGB-nya hapus. Mengenai pemegang Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (“HMSRS”) yang dibangun di tanah Hak Guna Bangunan di atas Hak Pengelolaan, sepanjang pengetahuan penulis belum ada peraturan yang mengatur secara jelas bagaimana

status HMSRS-nya jika Hak Guna Bangunan yang berdiri diatas Hak Pengelolaan tersebut habis jangka waktunya.

Pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan wajib untuk didaftarkan di dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan. Pemberian HGB di atas tanah Hak Pengelolaan ini diberikan untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun. HGB di atas tanah Hak Pengelolaan ini juga dapat diperbaharui apabila seluruh jangka waktu HGB dan perpanjangannya telah berakhir. Perpanjangan dan/atau pembaharuan Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Pengelolaan dilakukan atas permohonan pemegang Hak Guna Bangunan yang bersangkutan selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sebelum jangka waktu Hak Guna Bangunan atau perpanjangannya berakhir dengan mendapatkan persetujuan dari pemegang HPL, yang kemudian dicatat di dalam buku tanah pada Kantor Pertanahan.

Pembahasan mengenai Pendaftaran Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun merupakan syarat dan bagian dari kegiatan pendaftaran untuk pertama kali karena menurut penulis merupakan pendaftaran data hak yang belum didaftar. Pendaftaran Hak Atas Satuan Rumah Susun ini merupakan hak-hak baru karena hak-hak tersebut baru dikenal setelah berlakunya UUPA, bahwa untuk tiap Hak Milik atas Satuan Rumah Susun diterbitkan satu Sertifikat yang disebut dengan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (SHMRS).

Pengertian pendaftaran tanah diatur didalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, yaitu serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh

Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Pendaftaran tanah merupakan proses administrasi yang menjadi kewenangan Kantor Pertanahan, bertujuan untuk mengumpulkan data fisik dan data yuridis dari bidang-bidang tanah yang akan didaftar. Hasil akhir dari proses pendaftaran tanah ini menghasilkan sebuah sertifikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah. Landasan yuridis pengaturan tentang pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 19 ayat (1) yang berbunyi :

“Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan pemerintah.”

Peraturan Pemerintah yang dimaksud dalam ketentuan pasal tersebut di atas adalah peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai penyempurnaan dari PP No. 10 Tahun 1961 yang dalam perjalanan selama kurang lebih 36 tahun dianggap belum memberikan hasil yang memuaskan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Terbitnya PP 24 Tahun 1997 tersebut dilatarbelakangi oleh adanya kesadaran akan semakin pentingnya peran tanah dalam pembangunan yang semakin memerlukan dukungan kepastian hukum di bidang pertanahan. Dengan berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 tentang

Pendaftaran Tanah yang baru tersebut, maka semua peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan dari PP No.10 Tahun 1961 yang telah ada masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau diganti berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997. Hasil dari proses pendaftaran tanah tersebut, kepada para pemegang hak atas tanah yang didaftar diberikan surat tanda bukti hak yang disebut dengan "Sertifikat". Sertifikat menurut PP No. 24 Tahun 1997 adalah satu lembar dokumen surat tanda bukti hak yang memuat data yuridis dan data fisik obyek yang didaftar, untuk hak masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah. Data yuridis diambil dari buku tanah, sedangkan data fisik diambil dari surat ukur. Dengan tetap dipergunakannya sistem publikasi negatip yang mengandung unsur positif dalam kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia, maka surat tanda bukti hak (sertifikat) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Artinya, bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar, baik melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam perkara di Pengadilan. Pendaftaran Tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, pendaftaran tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.

Dalam memenuhi kebutuhan ini pemerintah melakukan data penguasaan tanah terutama yang melibatkan para pemilik tanah. Pendaftaran tanah semula dilaksanakan untuk tujuan fiskal (*fiscal kadaster*) dan dalam hal menjamin kepastian hukum seperti diuraikan di atas maka pendaftaran tanah.

Untuk pertama kali Indonesia mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 dan baru berlaku 8 Oktober 1997.

Sebelum berlaku Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut, dikenal Kantor Kadaster sebagai Kantor Pendaftaran untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Barat. Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut merupakan pelaksanaan dari Pasal 19 UUPA yang dianalisa menurut penulis sebagai berikut.

- b. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah dilakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- c. Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi: 1) pengukuran, penetapan, dan pembukuan tanah; 2) pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut; 3) pemberian surat-surat tanda buktihak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- d. Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.
- e. Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud ayat (1) di atas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya

tersebut. Apa yang telah diperintahkan ayat (1) Pasal 19 tersebut diatas kemudian oleh pemerintah diterbitkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, yang kemudian ayat (1) dari Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut ditegaskan lebih lanjut sebagai berikut:

1. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun, dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
2. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
3. Untuk menyelenggarakan tertib administrasi pertanahan.

Lahirnya PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah ini telah memperkaya ketentuan dari Pasal 19 UUPA, yaitu :

- a. Bahwa diterbitkannya sertifikat hak atas tanah, maka kepadapemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.
- b. Tersedianya data fisik dan data yuridis bidang-bidang tanah di Kantor Pertanahan. Oleh karena itu, Kantor Pertanahan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk sesuatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat

merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan terkait tanah. Informasi tersebut dapat bersifat terbuka untuk umum, artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang bangunan yang ada.

- c. Untuk itu perlulah tertib administrasi pertanahan dijadikan suatu hal wajar.

Untuk mempermudah dalam memahami kegiatan pokok pendaftaran tanah, maka penulis jelaskan ruang lingkup tentang pendaftaran tersebut itu sendiri. Seperti telah dikemukakan di atas, bahwa pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang berarti meliputi beberapa kegiatan. Pada dasarnya pendaftaran tanah, mencakup kegiatan-kegiatan yang meliputi :

- a. Pengumpulan dan pengelolaan data fisik Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas, dan luas bidang tanah yang didaftar serta bagian bangunan yang ada di atasnya. Untuk keperluan dan pengumpulan data fisik, pertama-tama dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan. Hal ini sesuai Pasal 58 Peraturan Meneg Agraria/Kepala BPN No. 3/1997, "setelah penetapan batas dan pemasangan tanda-tanda batas selesai dilaksanakan, maka dilakukan kegiatan pengukuran dan pemetaan".
- b. Pengumpulan dan pengolahan data yuridis Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum tanah dan bagian bangunan yang didaftar, pemegang hak, dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang ada di atasnya. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Negara

Agraria/Kepala BPN (PMNA) No. 3/1997 Pasal 59, Untuk keperluan penelitian data yuridis bidang-bidang tanah dikumpulkan alat bukti mengenai kepemilikan atau penguasaan tanah, baik bukti tertulis atau bukti tidak tertulis berupa keterangan saksi dan atau keterangan yang bersangkutan, yang ditunjukkan oleh pemegang hak atas tanah atau kuasanya atau pihak lain yang berkepentingan kepada Panitia Ajudikasi.

- c. Penerbitan sertifikat Sertifikat sebagai tanda bukti hak, diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan, sesuai dengan data fisik yang ada dalam surat ukur dan data yuridis yang telah didaftar dalam buku tanah. Menurut PP 10/1961 Pasal 13, Sertifikat terdiri atas salinan buku tanah yang memuat data yuridis dan surat ukur yang memuat data fisik hak yang bersangkutan, yang dijilid menjadi satu dalam satu sampul dokumen.
- d. Penyajian data fisik dan data yuridis sebagaimana telah dikemukakan di atas, penyajian data fisik dan data yuridis ditujukan untuk memberikan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan untuk memperoleh keterangan yang diperlukan.
- e. Penyimpanan daftar umum dan dokumen Dokumen-dokumen yang merupakan alat pembuktian yang telah digunakan sebagai dasar pendaftaran, diberi tanda pengenal dan disimpan ditempat yang telah ditentukan. Menurut Pasal 72 Peraturan Menteri Negara Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang

Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah hasil kegiatan pendaftaran tanah meliputi : peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah, daftar nama, sertifikat hak atas tanah, daftar hak atas tanah, warkah dan daftar isian lainnya. Dari sekian banyak produk pendaftaran tanah sistematis yang secara langsung dapat dinikmati oleh masyarakat adalah sertifikat hak atas tanah. Sertifikat merupakan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang haknya, agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang hak atas tanah yang bersangkutan. Tujuan pendaftaran tanah itu sendiri adalah dalam rangka pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas tanah. Sedangkan hasil dari pendaftaran tersebut adalah dengan diterbitkannya sertifikat sebagai alat bukti kepemilikan hak atas tanah. Sertifikat tersebut berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Kekuatan pembuktian alat sertifikat meliputi dua hal yaitu:

1. Berdasarkan Pasal 32 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sertifikat merupakan alat bukti yang paling kuat, berarti bahwa selama belum dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum dalam sertifikat harus diterima sebagai data yang benar sepanjang data tersebut sesuai dengan data yang tercantum dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.

2. Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, orang tidak dapat menuntut tanah yang sudah bersertifikat atas nama orang atau badan hukum lain jika selama 5 (lima) tahun sejak diterbitkan sertifikat tersebut yang bersangkutan tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepada Kantor Pertanahan atau tidak mengajukan gugatan di Pengadilan, sedangkan tanah tersebut diperoleh orang atau badan hukum lain yang mendapat persetujuannya. Ketentuan Pasal 32 tersebut diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada para pemegang sertifikat akibat adanya sistem publikasi yang dianut oleh Hukum Agraria Nasional Indonesia, yaitu sistem publikasi negatif. Terhadap kepentingan dari yang merasa berhak atas tanah yang bersangkutan juga tidak diabaikan, karena jangka waktu 5 (lima) tahun tersebut sudah cukup untuk berusaha mempertahankan haknya, baik langsung.

Dari penjelasan diatas dan dihubungkan dengan kasus dalam penulisan ini maka SL sebagai pemegang atas satuan unit rumah susun Apartment Palazzo yang dibuktikan dengan Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun nomor xxx/XV/A (Agusto) merupakan pihak pemegang yang sah atas Apartment Palazzo. Hal ini dikarenakan Sertifikat atas suatu tanah merupakan alat bukti yang sah sebagai dasar kepemilikan.

B. Pelaksanaan atas satuan rumah susun yang berdiri diatas Hak Pengelolaan yang dijadikan sebagai jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan

Proses pembebanan Hak Tanggungan menurut Penjelasan Umum angka 7 UUHT dilaksanakan melalui dua tahap kegiatan, yaitu:

- a. Tahap pemberian Hak Tanggungan, dengan dibuatnya Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, untuk selanjutnya disebut PPAT. APHT ini lahir akibat adanya perjanjian utang-piutang dengan memberikan jaminan berupa benda tidak bergerak yaitu tanah yang dijaminkan;
- b. Tahap pendaftaran, oleh PPAT yang diajukan kepada Kantor Pertanahan, yang merupakan saat lahirnya Hak Tanggungan yang dibebankan.

PPAT/Pembuat Pejabat Akta Tanah adalah sebagai pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan. PPAT diangkat oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional dan masing-masing diberi daerah kerja. Ia hanya berwenang membuat akta mengenai tanah yang ada di wilayah daerah kerjanya, kecuali dalam hal-hal khusus dengan ijin Kepala Kantor BPN Wilayah Propinsi. Akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta otentik. Pasal 11 ayat (1) UUHT menyebutkan bahwa Akta Pemberian Hak Tanggungan wajib mencantumkan :

- a. Nama dan identitas pemegang dan pemberi hak tanggungan. Apabila Hak Tanggungan dibebankan pula pada benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanah milik orang perseorangan atau badan hukum lain daripada pemegang hak atas tanah, pemberi Hak Tanggungan adalah pemegang hak atas tanah bersama-sama pemilik benda tersebut;
- b. Domisili pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan apabila di antara mereka ada yang berdomisili di luar Indonesia, baginya harus pula dicantumkan suatu domisili pilihan di Indonesia, dan dalam hal domisili pilihan itu tidak dicantumkan, kantor PPAT tempat pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dianggap sebagai domisili yang dipilih;
- c. Penunjukkan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 10 ayat (1). Penunjukan utang atau utang-utang yang dijamin sebagaimana dimaksud pada huruf ini meliputi juga nama dan identitas debitor yang bersangkutan;
- d. Nilai tanggungan;
- e. Uraian yang jelas mengenai obyek hak tanggungan. Uraian yang jelas mengenai obyek Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada huruf ini meliputi rincian mengenai sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan atau bagi tanah yang belum terdaftar sekurang-kurangnya memuat uraian mengenai kepemilikan, letak, batas-batas,

dan luas tanahnya. Pemberian hak tanggungan dilakukan dengan pembuatan APHT oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila obyek hak tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan akan tetapi pendaftarannya belum dilakukan pemberian hak tanggungan dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan. Dalam pemberian hak tanggungan di hadapan PPAT, wajib dihadiri oleh pemberi hak tanggungan dan penerima hak tanggungan dan disaksikan oleh dua orang saksi. Menurut Pasal 13 UUHT, Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT, PPAT wajib mengirimkan APHT yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan.

Berkas atau dokumen-dokumen yang telah disiapkan, dibuat dan dirimkan oleh PPAT tersebut kemudian disampaikan ke Kantor Pertanahan melalui petugasnya atau dikirim melalui pos tercatat. Pendaftaran hak tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku tanah hak tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek hak tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Mengenai tanggal buku-buku hak tanggungan adalah tanggal hari ke tujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ke tujuh itu jatuh pada hari libur,

buku-tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya. Kepastian tanggal buku-tanah itu dimaksudkan agar pembuatan buku-tanah Hak Tanggungan tidak berlarut-larut sehingga dapat merugikan pihak-pihak yang berkepentingan dan mengurangi kepastian hukum. Dengan adanya hari tanggal buku-tanah hak tanggungan, maka hak tanggungan itu lahir, asas publisitas terpenuhi dengan dibuatnya buku-tanah hak tanggungan dan hak tanggungan mengikat kepada pihak ketiga. Menurut Pasal 14 ayat (1) UUHT. sebagai tanda bukti telah adanya hak tanggungan, kepada pemegang hak tanggungan akan diberikan Sertifikat Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan. Oleh karena Sertifikat Hak Tanggungan merupakan tanda bukti adanya hak tanggungan, maka sertifikat tersebut membuktikan sesuatu yang pada saat pembuatannya sudah ada. Mengenai bentuk Sertifikat Hak Tanggungan, diatur lebih lanjut dalam Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1996 tentang Bentuk Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, Akta Pemberian Hak Tanggungan, Buku Tanah Hak Tanggungan, dan Sertifikat, bahwa Sertifikat Hak Tanggungan itu terdiri atas salinan Buku Tanah Hak Tanggungan dan salinan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan, yang dibuat oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat dan dijahit menjadi satu dalam sampul dokumen dengan bentuk sebagaimana telah ditetapkan dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1996.

Mengenai tata cara pembebanan dan penerbitan tanda buktinya, penulis dapat diuraikan bahwa pembebanan Hak Tanggungan tentang rumah susun diatur

dalam pasal 14 dan 15 UU Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun yang dinyatakan bahwa

Pasal 14

- (1) Pemberian hipotik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dan Pasal 13 dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dan wajib didaftarkan pada Kantor Agraria Kabupaten dan Kotamadya untuk dicatat pada buku tanah dan sertifikat hak yang bersangkutan.
- (2) Dalam akta pemberian hipotik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dimuat janji-janji yang berlaku juga bagi pihak ketiga.
- (3) Sebagai tanda bukti adanya hipotik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dan Pasal 13, diterbitkan sertifikat hipotik yang terdiri dari salinan buku tanah hipotik dan salinan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).
- (4) Tanggal buku tanah hipotik sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) adalah tanggal yang ditetapkan tujuh hari setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya oleh Kantor Agraria Kabupaten atau Kotamadya yang bersangkutan atau jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, maka buku tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya.
- (5) Sertifikat hipotik sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) mempunyai kekuatan eksekutorial dan dapat dilaksanakan sebagai putusan pengadilan.
- (6) Bentuk dan isi akta Pejabat Pembuat Akta Tanah, bentuk dan isi buku tanah hipotik sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) serta hal-hal lain mengenai pendaftaran hipotik dan pemberian sertifikat sebagai tanda bukti, ditetapkan dan diselenggarakan berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960.

Pasal 15

- (1) Pemberian fidusia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dan Pasal 13 dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dan wajib didaftarkan pada Kantor Agraria Kabupaten atau Kotamadya untuk dicatat pada buku tanah dan sertifikat hak yang bersangkutan.
- (2) Bentuk dan isi akta Pejabat Pembuat Akta Tanah dan hal-hal lain mengenai pencatatan fidusia sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dan diselenggarakan berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960.

Dari proses pemasangan Hak Tanggungan tersebut sebagai salah syarat yang harus dipenuhi dan dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah

(PPAT) yang wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan untuk dicatat pada buku tanah dan sertifikat hak bersangkutan. Tata caranya sama dengan pembebanan Hak Tanggungan yang obyek pokoknya tanah yang diatur dalam PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah juncto UUHT. Pemberian Hak Tanggungan ini dilakukan dengan pembuatan Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT) oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembebanan Hak Tanggungan tersebut dalam rangka memenuhi syarat publisitas, yang merupakan salah satu syarat bagi yang sahnya dan kelahiran Hak Tanggungan yang diberikan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Berdasarkan Pasal 13 ayat 2 UUHT juncto Pasal 40 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka atas APHT tersebut PPAT yang membuat pembebanan Hak Tanggungan dengan jangka waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak ditandatanganinya pembebanan Hak Tanggungan tersebut, wajib menyampaikan APHT yang dibuatnya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan seperti sertifikat tanahnya atau sertifikat SHMSRS kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar. Pendaftaran Hak Tanggungan tersebut dilakukan dengan pembuatan Buku Tanah Hak Tanggungannya, diikuti dengan penerbitan sertifikat Hak Tanggungan serta pencatatan adanya Hak Tanggungan pada Buku Tanah dan sertifikat tanah rumah susun atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (HMSRS) yang dijadikan jaminan, sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan tersebut Kantor Pertanahan menerbitkan sertifikat Hak Tanggungan yang terdiri dari salinan Buku Tanah Hak Tanggungan dan salinan APHT, yang membuktikan pemberian Hak Tanggungan tersebut.

Fungsi utama adanya lembaga jaminan menurut penulis adalah

1. Merupakan suatu kebutuhan bagi kreditor (Bank) untuk memperkecil resiko dalam menyalurkan kredit.
2. Merupakan suatu jaminan yang berarti sebagai sarana perlindungan demi keamanan kreditor artinya dapat memberikan kepastian atas pelunasan hutang debitor atau penjamin debitor, apabila debitor tidak mampu menyelesaikan segala kewajiban memenuhi prestasinya

Pada hakikatnya UUHT memberikan perlindungan kepada pemegang Hak Tanggungan sebagai *kreditur preference* yang artinya mendapatkan pelunasan atas piutangnya terlebih dahulu daripada kreditur-kreditur lainnya yang didasari pada Akta Pembebanan Hak Tanggungan, oleh karena itu upaya perlindungan hukum terhadap kreditor sebagai pemegang Hak Tanggungan, khususnya dengan status Hak Milik Rumah Susun diatas Hak Pengelolaan harus memperhatikan juga beberapa hal. Maksud disini menurut penulis adalah:

1. Perjanjian antara pemegang Hak Pengelolaan dengan pihak ketiga;
2. Jangka waktu atas Hak Milik Rumah Susun yang berdiri diatas Hak Pengelolaan;
3. Surat Izin Rekomendasi dari pemegang Hak Pengelolaan;
4. Jangka waktu perjanjian kredit antara Debitor (Bank) dengan Kreditor (pemegang hak atas satuan rumah susun);

“Seperti halnya pemegang hak atas tanah pada umumnya, maksud atau tujuan dari pemberian hak atas tanah kepada pihak ketiga dalam kaitannya dengan penyerahan penggunaan tanah Hak Pengelolaan tidak lain adalah memberikan kepastian hukum kepada pihak ketiga itu sendiri. Dengan adanya pemberian hak atas tanah (Hak Milik, Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai) yang dibuktikan dengan sertifikat hak atas tanah di atas tanah

Hak Pengelolaan yang dikuasainya, pemegang Hak Pengelolaan tidak dapat sewenang-wenang melakukan tindakan hukum atau perbuatan hukum terhadap tanah yang bersangkutan sepanjang jangka waktu hak atas tanah yang dikuasai pengguna tanah masih berlangsung.”⁵⁴

Berdasarkan dengan hal-hal tersebut diatas, menurut penulis Bank dalam menerima jaminan kredit berupa suatu Hak atas Rumah Susun yang berdiri diatas Hak Pengelolaan diwajibkan memperhatikan atas hal-hal yang mengakibatkan hapusnya Hak Tanggungan, karena menurut ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUHT, yaitu

- (1). Hak Tanggungan hapus karena hal-hal sebagai berikut:
 - a. hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan;
 - b. dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan;
 - c. pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri;
 - d. hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan.

hal ini berarti dengan berakhirnya jangka waktu atas suatu Hak atas tanah yang dijadikan obyek jaminan Hak Tanggungan, maka secara otomatis atas Hak Tanggungan yang melekat atas tanah tersebut menjadi hapus, namun tidak menyebabkan hapusnya utang yang telah dijamin dengan Hak Tanggungan.

Pihak Kreditur (Bank) disini dapat mengalami kerugian karena kedudukannya bukan sebagai *kreditur preference*, melainkan sebagai *kreditur konkuren*, yang hanya berhak atas bangunan yang berdiri di atas tanah yang menjadi jaminan, sedangkan hak atas tanah tersebut kembali kepada Negara. Hal ini tentunya tidak dikehendaki oleh bank yang tetap menghendaki sebagai pemegang Hak Tanggungan yang mempunyai.

⁵⁴ Irawan Soerodjo, Op.cit., hlm 75.

Dari penjelasan diatas dan dihubungkan dengan kasus dalam penulisan ini, maka dengan terbitnya Sertifikat Hak Tanggungan nomor 1315/2014 memberikan kepastian hukum bagi Bank EK sebagai pihak Kreditur yang berhak menerima pelunasan atas perbuatan hukum hutang piutang antara SL dengan Bank EK.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dikemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat ditarik simpulan bahwa

1. Pemberian Hak Milk Atas Satuan Rumah Susun dapat diberikan diatas Hak Pengelolaan, asalkan telah memenuhi persyaratan yang berlaku yaitu Pasal 68 dan 69 Peraturan Menteri Agraria atau Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tetang tata cara pemberian dan pembatalan hak atas tanah negara dan Hak Pengelolaan. Setelah dipenuhinya syarat-syarat tersebut, langkah berikutnya adalah pendaftaran di BPN. Apabila diterima oleh BPN, maka diterbitkan SKPH dan dimunculkan hak baru diatas Hak Pengelolaan sesuai dengan Pasal 23 PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah salah satunya adalah rumah susun yang berdiri di atas Hak Pengelolaan. Untuk memberikan kepastian hukum bagi pemegang Hak atas Satuan Rumah Susun, maka akan diterbitkan suatu Sertifikat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 4 ayat (1) PP 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Sertifikat tersebut sebagai tanda kepemilikan sebagaimana diatur didalam Pasal 47 UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

2. Berdasarkan Pasal 47 ayat (5) UU Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dinyatakan secara jelas bahwa atas satuan Rumah Susun dapat dijadikan sebagai jaminan hutang. Sebagai jaminan untuk pelunasan hutang tersebut, maka atas SHMRS akan dibebankan hak tanggungan yang sesuai dengan nilai hutang Debitor dan atas hutang tersebut akan dicatatkan didalam buku tanah yang kemudian diterbitkan Sertifikat Hak Tanggungan. Sebagai jaminan hutang HMRS yang beridiri diatas HPL harus memperhatikan persetujuan tertulis dari pemegang Hak Pengelolaan, hal ini sesuai dengan Pasal 3 ayat (1) Permendagri Nomor 1 Tahun 1977 tentang cara permohonan dan penyelesaian pemberian hak.

B. Saran

1. Hendaknya pemerintah membuat suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang jika jangka waktu pemberian Hak Pengelolaan telah habis dan diatas Hak Pengelolaan tersebut berdiri suatu bangunan atau rumah susun. Hal ini berpengaruh terhadap kedudukan dan kepastian pemegang Hak Milik atas Satuan Rumah Susun atas satuan rumah susunnya.
2. Hendaknya pemerintah juga mengatur tentang perlindungan hukum kepada kreditor apabila adanya suatu jaminan terhadap bangunan yang berdiri diatas Hak Pengelolaan tetapi pemegang Hak

Pengelolaan tidak memberikan perpanjangan atas Hak Pengelolaan tersebut.

3. BANK dalam hal ini harus memperhatikan jaminan atas suatu hutang, karena jaminan ini berfungsi sangat penting untuk pelunasan hutangnya. Salah satu jaminan yang lebih diperhatikan adalah suatu Hak yang berdiri diatas Hak Pengelolaan, karena terbentur dengan persetujuan dari pemegang Hak Pengelolaan dan juga jangka waktu atas Hak Pengelolaan tersebut.