

KEPASTIAN HUKUM PEMBERIAN HAK GUNA BANGUNAN KEPADA PERSEKUTUAN KOMANDITER

Jihad Ali Dae Suhardi¹, Ermanto Fahamsyah², Iwan Rachmad Soetijono³

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Jember, Jember

E-mail: *jihadojie@gmail.com¹

ABSTRAK

Kementerian ATR/BPN mengeluarkan Surat Keputusan berupa Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 tentang pemberian HGB (Hak Guna Bangunan) untuk Persekutuan Komanditer (*Commanditaire Vennotschap*) pada tanggal 28 Juni 2019 yang salah satu isinya adalah bahwa CV Dapat mengajukan Permohonan Hak atas tanah berupa Hak Guna Bangunan. Kebijakan ini juga menimbulkan tantangan dalam hal implementasi. Surat edaran sebagai instrumen kebijakan administratif memiliki keterbatasan dari segi daya ikat hukum. Hal ini berbeda dengan undang-undang atau peraturan pemerintah yang memiliki kekuatan hukum yang lebih tinggi, surat edaran sering kali dipandang sebagai solusi sementara yang dapat berubah sewaktu-waktu. Sebuah kebijakan harus melalui proses legislasi yang transparan, melibatkan partisipasi publik, dan didasarkan pada prinsip-prinsip hukum yang jelas. Oleh karena itu, kedepannya diperlukan revisi terhadap UUPA atau membuat peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit mengatur tentang CV terutama dalam hal hak CV atas tanah, sehingga kebijakan ini tidak hanya memberikan solusi jangka pendek tetapi juga jangka panjang.

Kata kunci

Kepastian Hukum, Hak Guna Bangunan, Persekutuan Komanditer

ABSTRACT

The Ministry of ATR/BPN issued a Decree in the form of a Circular Letter of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 2/SE-HT.02.01/VI/2019 concerning the granting of HGB (Building Use Rights) for Limited Partnerships (Commanditaire Vennotschap) on June 28, 2019, one of the contents of which is that CVs can submit an Application for Land Rights in the form of Building Use Rights. This policy also poses challenges in terms of implementation. Circulars as an administrative policy instrument have limitations in terms of legal binding power. This is different from laws or government regulations that have higher legal force, circulars are often seen as temporary solutions that can change at any time. A policy must go through a transparent legislative process, involve public participation, and be based on clear legal principles. Therefore, in the future, it is necessary to revise the UUPA or create legislation that explicitly regulates CVs, especially regarding CV rights to land, so that this policy not only provides short-term solutions but also long-term ones.

Keywords

Legal Certainty, Building Use Rights, Limited Partnerships

1. PENDAHULUAN

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut Kementerian ATR/BPN) dalam rangka meningkatkan investasi dan mendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia dan untuk memberikan kemudahan pelayanan pertanahan, telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 tentang Pemberian Hak Guna Bangunan untuk Persekutuan Komanditer (*Commanditaire Vennootschap*) (selanjutnya disebut Surat Edaran Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019). Surat edaran ini menjadi langkah signifikan berkaitan dengan hak atas tanah apa yang dapat

dimiliki oleh CV. Melalui surat edaran ini, CV secara resmi diizinkan untuk memiliki Hak Guna Bangunan (selanjutnya disebut HGB), memuat pengaturan bahwa CV dapat mengajukan pendaftaran HGB yang dilakukan dengan: (a) Atas nama seluruh anggota komanditer dan komplementer dalam CV, atau; (b) Salah satu anggota komanditer dan komplementer CV dengan persetujuan seluruh anggota komanditer dan komplementer.

Kebijakan ini memberikan kesempatan bagi CV untuk dapat memiliki atau menguasai tanah sebagai bagian dari operasional bisnis mereka. Meskipun demikian, dapat terlihat adanya norma yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Menurut Pasal 36 ayat (1) UUPA *jo.* Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah *jo.* Pasal 85 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah, disebutkan bahwa hanya WNI dan badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang dapat dianggap sebagai subjek HGB.

Badan usaha yang telah diberi status badan hukum oleh undang-undang antara lain PT, Koperasi, Perhimpunan, dan Yayasan. CV tidak termasuk dalam badan hukum karena tidak memiliki konsep hukum perusahaan yang sesuai untuk menjadi badan hukum, salah satunya yaitu tidak ada pemisahan harta antara harta pendiri dengan harta perusahaan. Selain itu, walaupun sejak dahulu dalam implementasinya CV dan Firma dianggap memiliki kekayaan yang terpisah, namun hal tersebut tidak serta merta dapat diartikan bahwa CV sebagai entitas yang berbadan hukum, karena syarat utama dari suatu badan hukum ialah adanya pengesahan dari pemerintah sebagai badan hukum, sedangkan pengesahan pemerintah untuk CV merupakan pengesahan sebagai badan usaha.

Kebijakan pemerintah melalui Surat Edaran Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 dapat memberikan manfaat untuk CV berkaitan dengan hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh CV, namun regulasi melalui Surat Edaran tersebut mengutamakan prinsip kemanfaatan hukum, sehingga dapat berpotensi mengesampingkan prinsip kepastian hukum bagi CV. Prinsip kepastian hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan dipenuhi melalui kejelasan konsep yang digunakan, adanya konsistensi pada norma hukum perundang-undangan, serta adanya kejelasan hierarki. Kepastian hukum dalam hukum pertanahan diwujudkan dalam pendaftaran tanah, pendaftaran tanah ini merupakan kewajiban pemerintah dan pemegang hak atas tanah. Menurut Pasal 19 ayat (1) UUPA, untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Untuk dapat melakukan pendaftaran hak guna bangunan, berkaitan dengan Akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (untuk selanjutnya disebut PPAT), penghadap memiliki kapasitas bertindak untuk : (a) Diri sendiri sebagai subyek hak; (b) Organ kepengurusan dalam Badan Hukum; (c) Wali karena hukum atau perwalian dan pengampu berdasarkan penetapan pengadilan; (d) Atas kuasa.

Kebijakan melalui Surat Edaran Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 menimbulkan ketidakpastian hukum berkaitan dengan kedudukan penghadap dalam mendaftarkan hak guna bangunan, yaitu penghadap bertindak untuk diri sendiri atau sebagai organ kepengurusan CV, apabila penghadap bertindak sebagai organ kepengurusan, muncul ketidakpastian hukum dalam status badan usaha CV karena CV tidak termasuk sebagai badan hukum yang dapat mendaftarkan hak guna bangunan. Suatu kebijakan harus didasarkan pada prinsip hukum yang kuat, jika tidak maka dapat menimbulkan risiko hukum di masa depan, dalam hal ini baik bagi CV itu sendiri maupun bagi pihak-pihak lain

yang terkait, seperti pihak perbankan atau investor. Selain itu, dengan adanya ketidakpastian hukum yang terjadi karena adanya konflik norma, hal ini berpotensi menimbulkan implikasi yuridis, yakni akibat yang diberikan oleh hukum dengan adanya kebijakan tersebut. Implikasi ini dapat berupa timbulnya hak dan kewajiban, perubahan status hukum, atau bahkan sanksi hukum.

Kebijakan ini juga menimbulkan tantangan dalam hal implementasi. Surat edaran sebagai instrumen kebijakan administratif memiliki keterbatasan dari segi daya ikat hukum. Hal ini berbeda dengan undang-undang atau peraturan pemerintah yang memiliki kekuatan hukum yang lebih tinggi, surat edaran sering kali dipandang sebagai solusi sementara yang dapat berubah sewaktu-waktu. Sebuah kebijakan harus melalui proses legislasi yang transparan, melibatkan partisipasi publik, dan didasarkan pada prinsip-prinsip hukum yang jelas. Oleh karena itu, kedepannya diperlukan revisi terhadap UUPA atau membuat peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit mengatur tentang CV terutama dalam hal hak CV atas tanah, sehingga kebijakan ini tidak hanya memberikan solusi jangka pendek tetapi juga jangka panjang. Hal ini pada gilirannya akan mendukung iklim investasi yang lebih sehat dan kompetitif di Indonesia, serta memberikan kepastian hukum yang dibutuhkan oleh CV berkaitan dengan hak atas tanah dalam menghadapi tantangan global yang semakin kompleks.

Perbandingan yang komprehensif diperlukan dalam menganalisis kepastian hukum pemberian Hak Guna Bangunan untuk CV, terutama negara Belanda sebagai negara yang menganut sistem hukum yang sama yaitu *Civil Law*, selain itu Belanda juga mempunyai bentuk badan usaha CV dalam sistem hukum perusahaan. Perbandingan dilakukan berdasarkan tolok ukur sistem hukum dan perbandingan regulasi dalam kaitannya dengan hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh CV untuk mewujudkan prinsip kepastian hukum serta memberikan rekomendasi kebijakan yang dapat diterapkan ke depan. Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, peneliti tertarik untuk menganalisis dan menulis karya ilmiah dalam bentuk aartikel hukum dengan judul : **“Kepastian Hukum Pemberian Hak Guna Bangunan Kepada Persekutuan Komanditer”**

2. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan dalam penyelesaian tesis ini adalah tipe penelitian *yuridis normatif*, dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*) serta pendekatan perbandingan. Bahan hukum yang dipergunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa meliputi peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan di wilayah hukum sendiri dan putusan hakim. Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu untuk menganalisis dan memahami bahan hukum primer yang telah ada. Bahan hukum sekunder seperti hasil karya tulis ilmiah para sarjana dan para ahli yang berupa literatur sehingga dapat mendukung, membantu dan melengkapi dalam membahas masalah-masalah yang timbul dalam rangka penyusunan tesis ini. Selain itu bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku, artikel hukum, jurnal hukum, karya tulis ilmiah, serta data-data penunjang lain yang berkaitan. Analisis bahan hukum yang digunakan adalah deskriptif kualitatif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Badan Usaha yang termasuk sebagai Badan Hukum di Indonesia adalah Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut PT), Yayasan, Koperasi, dan Perkumpulan berbentuk badan hukum. Sehingga, dapat disimpulkan yang dapat menjadi pemegang Hak Guna Bangunan adalah WNI, PT, Yayasan, Koperasi, dan Perkumpulan. Selain WNI dan Badan Hukum Indonesia tidak dapat memiliki HGB. Pada tanggal 28 Juni 2019, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan Surat Edaran Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 tentang Pemberian Hak Guna Bangunan untuk Persekutuan Komanditer (*Commanditaire Vennootschap*).

Surat Edaran ini menimbulkan pro dan kontra di tengah masyarakat karena dinilai tidak sesuai/bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Surat Edaran ini memberikan kesempatan Persekutuan Komanditer (*Commanditaire Vennootschap*) (selanjutnya disebut CV) untuk dapat menjadi pemegang hak atas tanah yaitu HGB. Sebenarnya Surat Edaran ini dibuat untuk meningkatkan investasi dan memberikan kemudahan pelayanan pertanahan, namun terdapat norma baru yang bertentangan dengan UUPA dan PP Nomor 40 Tahun 1996. Seharusnya Surat Edaran diterbitkan untuk memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai pelaksanaan ataupun hal-hal lain yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, bukanlah membuat ketentuan baru yang bertentangan, sehingga menimbulkan adanya suatu ketidakpastian hukum dalam masyarakat. Isi Surat Edaran Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 mengatur bahwa CV dapat mengajukan pendaftaran HGB yang dilakukan dengan :

1. Atas nama seluruh anggota komanditer dan komplementer dalam CV, atau;
2. Salah satu anggota komanditer dan komplementer CV dengan persetujuan seluruh anggota komanditer dan komplementer.

Disini dapat dilihat terdapat ketidakserasian pengaturan, karena adanya ketentuan pemberian HGB diperuntukkan CV dalam kedudukannya sebagai badan usaha, namun pendaftaran haknya dicatatkan atas nama seluruh anggota komanditer dan komplementer CV atau salah satu anggota komanditer dan komplementer CV dengan persetujuan seluruh anggota komanditer dan komplementer (perorangan). Apabila merujuk pada ketentuan Pasal 36 UUPA jo. Pasal 19 PP Nomor 40 Tahun 1996, sangat jelas tertera subjek HGB hanyalah WNI dan Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia. Badan hukum yang dimaksud adalah semua lembaga yang menurut peraturan yang berlaku diberi status sebagai badan hukum, misalnya PT, Koperasi, Perhimpunan, Yayasan tertentu. Sedangkan CV tidak termasuk dalam badan hukum karena tidak memiliki karakteristik sebagai badan hukum, salah satunya adalah tidak ada pemisahan harta antara harta pendiri dengan harta badan usahanya. Selain bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, diterbitkannya Surat Edaran Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 tentang Pemberian Hak Guna Bangunan untuk Persekutuan Komanditer (*Commanditaire Vennootschap*) juga dapat menimbulkan ketidakpastian hukum terkait pemegang HGB yang sesungguhnya.

Kepastian hukum dalam hukum pertanahan diwujudkan dalam pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah ini merupakan kewajiban pemerintah dan pemegang hak atas tanah. Sesuai dengan Pasal 19 ayat (1) UUPA, untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah. Kepastian hukum yang dimaksud adalah kepastian mengenai status hak yang didaftar, subjek hak, objek hak. Dengan dilakukan pendaftaran tanah maka diterbitkan sertipikat hak atas tanah sebagai alat bukti hak. Dalam sertipikat hak atas tanah, salah satunya tercantum nama pemegang hak atas tanah, dan nama pemegang hak atas tanah yang tertera di sertipikat itulah yang dilindungi oleh hukum. Apabila merujuk Surat Edaran Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019,

Hak Guna Bangunan diberikan untuk CV, namun nama pemegang hak di sertipikat adalah nama perorangan, bukan badan usahanya.

Dikatkan dengan teori kepastian hukum, bahwasanya Indonesia merupakan negara yang didasarkan atas hukum. Dengan kata lain, tidak didasarkan atas kekuasaan belaka. Pernyataan tersebut ditegaskan dalam UUD 1945. Oleh karena itu, hukum dan perundang-undangan berada di atas segala-galanya. Hal ini dimaksudkan demi terwujudnya masyarakat yang tunduk di bawah supremasi hukum. Perlu diketahui bahwa Indonesia adalah negara yang masyarakatnya majemuk, terdiri dari berbagai macam suku, agama, bahasa, dan budaya. Selain itu, ada berbagai macam kepentingan dan pandangan hidup. Supaya seluruh elemen masyarakat dapat hidup berdampingan, dibutuhkan penegakan hukum yang adil dan berimbang. Menurut Hart, adil berarti adanya perlakuan terhadap hal-hal serupa dengan cara serupa (keadilan komunikatif) dan perlakuan terhadap hal-hal berbeda dengan cara berbeda (keadilan distributif).

Keanekaragaman masyarakat, terutama kepentingan dan pandangan hidup yang berbeda, berpotensi memicu konflik vertikal atau pun horisontal. Realitas menunjukkan bahwa masyarakat Indonesia sampai saat ini terpecah-belah, dilatarbelakangi konflik yang mengatasnamakan perbedaan suku, agama, bahasa, dan budaya. Oleh karena itu, dibutuhkan hukum yang dapat merangkul semua kepentingan dan pandangan hidup. Meskipun pada akhirnya tidak dapat menjamin bahwa semua pihak merasa puas. Hukum merupakan hasil kesepakatan bersama, harus dihormati dan ditaati setiap orang. Terkait dengan hal ini, Hart menekankan hukum tertulis. Karena tidak ada norma hukum selain norma hukum positif. Di mana semua persoalan yang terjadi di masyarakat harus diatur dalam hukum tertulis.

Dengan demikian, norma berlaku sebagai hukum tidak tergantung pada isinya. Tetapi pada pengesahannya, sesuai dengan prosedur perundang-undangan yang berlaku. Selain itu, aparat penegak hukum harus mengawasi, mengatur, dan bertanggung jawab atas pelaksanaan hukum. Karakteristik hukum tertulis dapat berupa penentuan bahwa peraturan tersebut ditetapkan, kebiasaan yang dilakukan, dan berkaitan dengan keputusan yudisial. Untuk menghindari konflik, peraturan tersebut disusun berdasarkan kategori superioritas. Misalnya undang-undang dasar mempunyai posisi lebih tinggi daripada undang-undang.

Menurut HLA Hart, hukum merupakan kesatuan peraturan primer dan sekunder. Peraturan primer mempunyai tipe primer, di mana setiap orang harus melakukan atau menahan diri dari tindakan tertentu. Sedangkan peraturan sekunder mempunyai tipe sekunder, di mana peraturan primer ditegaskan, diperkenalkan, dibuang, dan menunjukkan fakta pelanggaran secara pasti. Oleh karena itu, peraturan sekunder dimaksudkan untuk mengatur peraturan primer secara tegas dan pasti. Dengan demikian, peraturan primer dan sekunder saling berkaitan, membentuk sistem positivisme hukum.

Sistem hukum yang menjadi kesepakatan bersama mempunyai peranan penting, pegangan bagi bangsa Indonesia yang terdiri dari berbagai macam suku, agama, bahasa, dan budaya. Melalui hukum yang disepakati dan diberlakukan, setiap orang tidak dapat melakukan tindakan yang bertentangan hukum. Meskipun tindakan tersebut sesuai keyakinan pribadi atau kelompok. Oleh karena itu, dalam hidup bersama, hukum menjadi "aturan main". Hukum yang tidak ditegakkan aparat penegak hukum menjadi aturan belaka. Terkait dengan hal ini, aparat penegak hukum harus menegakkan dan menjalankan hukum yang menjadi kesepakatan bersama.

Perlu diketahui bahwa kedudukan CV sebagai badan usaha berbeda dengan pesero aktif maupun pesero pasif selaku individu. Apabila permohonan HGB atas nama CV namun dalam sertipikat HGB dicatatkan atas nama pesero akan menimbulkan

ketidakpastian hukum terkait pemegang hak yang sesungguhnya, apakah dapat dikatakan pinjam nama (nominee) dalam kepemilikan hak atas tanah. Ketidakpastian hukum timbul karena terdapat perbedaan antara subjek yang akan diberikan HGB dengan subjek yang tertera di sertifikat. Guna pembuktian hak atas tanah, maksud diterbitkannya sertifikat hak atas tanah adalah agar dengan mudah dapat membuktikan nama yang tercantum dalam sertifikat sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Demikian juga pihak yang mendapat perlindungan hukum adalah pihak yang namanya tercantum dalam sertifikat, sedangkan berdasarkan Surat Edaran Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019, subjek hak dalam sertifikat dicatatkan atas nama pesero aktif dan/atau pesero pasif padahal pemberian hak atas tanah tersebut untuk CV. Apabila dalam sertifikat tercantum nama pesero aktif dan/atau pesero pasif, maka subjek hak atas tanah itu adalah pesero aktif dan/atau pesero pasif, dan pihak yang dilindungi hukum adalah pesero aktif dan/atau pesero pasif, bukanlah CV sebagai badan usaha. Perlu diingat bahwa antara CV sebagai badan usaha dengan pesero aktif dan/atau pesero pasif sebagai perorangan memiliki kedudukan yang berbeda.

Penerbitan Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 tersebut juga akan mempengaruhi proses pelaksanaan pendaftaran tanah oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pengaturan yang ada dalam Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 tersebut tidak sesuai dengan pengaturan dalam Pasal 36 UUPA, karena hanya subjek hukum, baik orang perorangan maupun badan hukum, yang dapat memperoleh hak atas tanah berupa Hak Guna Bangunan. Menurut Subekti, badan hukum adalah suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dapat digugat atau menggugat hakim. Badan hukum adalah suatu badan yang dapat mempunyai harta, hak serta kewajiban seperti orang pribadi.

Selanjutnya, pihak-pihak yang menguasai tanah dengan status Hak Guna Bangunan namun tidak sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan oleh Pasal 36 ayat (1) UUPA, dalam jangka waktu 1 (satu) tahun diwajibkan untuk mengalihkan hak atas tanah tersebut kepada pihak lain yang memenuhi syarat, atau hak atas tanah tersebut akan hapus dan tanah akan kembali ke negara. Ketentuan peralihan Hak Guna Bangunan yang diatur Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 yaitu Hak Guna Bangunan dapat dialihkan dan beralih kepada pihak lain karena jual beli, tukar menukar, penyertaan dalam modal, hibah, pewarisan. Dalam peralihan Hak Guna Bangunan ini ada ketentuan khusus, yaitu peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan harus dengan persetujuan tertulis terlebih dahulu dari pemegang Hak Pengelolaan. Demikian pula dengan peralihan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik harus dengan persetujuan tertulis terlebih dahulu dari pemilik tanah yang bersangkutan (Santoso, 2012). Seorang pemegang Hak Guna Bangunan adalah berbeda dari pemegang Hak Milik atas bidang tanah dimana bangunan tersebut didirikan; atau dalam konotasi yang lebih umum, pemegang Hak Guna Bangunan bukanlah pemegang Hak Milik dari tanah dimana bangunan tersebut didirikan.

Permasalahan lain yang akan timbul sehubungan dengan penerbitan dan pelaksanaan Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 tersebut adalah terkait status Persekutuan Komanditer yang bukan merupakan badan hukum dan pihak mana saja yang akan bertindak sebagai penghadap dalam melakukan perbuatan hukum dan akan dituangkan dalam akta autentik oleh PPAT, termasuk akibat hukum yang akan timbul setelah pembuatan akta autentik terkait dengan Hak Guna Bangunan tersebut selesai dilakukan

dan didaftarkan ke BPN setempat. Permasalahan dalam penelitian ini yaitu bagaimana kepastian hukum pemberian hak guna bangunan kepada persekutuan Komanditer Berdasarkan Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor : 2/SE-HT.02.01/VI/2019 tentang Pemberian HGB (Hak Guna Bangunan) Untuk Persekutuan Komanditer (*Commanditaire Vennootschap*).

Vennootschap atau CV yang biasa disebut persekutuan Komanditer adalah suatu perusahaan yang didirikan oleh satu atau beberapa orang secara tanggung-menanggung, bertanggung jawab untuk seluruhnya atau bertanggung jawab secara solider, dengan satu orang atau lebih sebagai Pelepas uang (*geldschietter*) (Widjaya Gunawan, 2021). Persekutuan Komanditer itu ialah persekutuan firma yang mempunyai satu atau beberapa orang sekutu komanditer. Pemberian Hak Guna Bangunan kepada Persekutuan Komanditer (CV) yang diatur dalam Surat Edaran No. 2/SE-HT.02.01 tertanggal 29 Juni 2019 dapat dikatakan tidak memberikan dasar hukum dan kepastian hukum yang jelas bagi pihak yang terkait, hal tersebut dapat dilihat dari beberapa aspek. surat edaran bukan merupakan peraturan perundang-undangan (*regeling*), bukan pula keputusan tata usaha negara (*beschikking*) yang bersifat administratif, melainkan sebuah peraturan kebijakan (*beleidsregel / policy rules*) atau peraturan perundang-undangan semu (*pseudo wetgeving*). *Beleidsregel* dan *pseudo wetgeving* adalah produk hukum yang isinya secara materil mengikat umum namun bukanlah peraturan perundang-undangan karena ketiadaan wewenang pembentuknya untuk membentuknya sebagai peraturan perundang-undangan. Selain itu, surat edaran baik sebelum maupun setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tidak dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan. Surat Edaran Menteri bukan Peraturan Perundang-undangan, hal itu dikarenakan Surat Edaran Menteri tidak memuat tentang Norma tingkah laku (*Larangan, Perintah, Ijin dan pembebasan*), Kewenangan (*berwenang dan tidak berwenang*), dan penetapan.

Pemberian Hak Guna Bangunan kepada Persekutuan Komanditer (CV) sebagaimana tertuang dalam Surat Edaran No. 2/SE-HT.02.01 tertanggal 29 Juni 2019 apabila dilihat secara utuh sebenarnya tidak dapat dikategorikan memberikan dasar hukum bahwa CV dapat memiliki Hak Atas Tanah, atau dengan kata lain tidak dapat Hak Atas Tanah menjadi atas nama CV dengan dicatatkan dalam Buku Tanah. Dalam Dasar Hukum Surat Edaran tersebut disebutkan bahwa UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 sebagai dasar hukum pemberian Hak Guna Bangunan untuk CV, padahal senyatanya merupakan pelanggaran terhadap UUPA dan PP Nomor 40 Tahun 1996 itu sendiri oleh karena CV tidak dapat diperlakukan sebagai badan hukum yang dapat menjadi pemegang Hak Guna Bangunan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Ayat (1) UUPA jo. Pasal 19 PP Nomor 40 Tahun 1996 bahwa yang dapat memiliki hak atas tanah dengan status Hak Guna Bangunan yaitu Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia berkedudukan di Indonesia.

Dalam kaitannya dengan subjek Hak Guna Bangunan, Pasal 36 Ayat (2) UUPA mengatur bahwa apabila orang atau badan hukum yang memiliki Hak Guna Bangunan dan tidak lagi memenuhi syarat sebagai subjek hukum dalam jangka waktu 1 tahun wajib melepaskan atau mengalihkan hak itu kepada pihak lain yang memenuhi syarat. Ketentuan ini berlaku juga terhadap pihak lain yang memperoleh Hak Guna Bangunan jika ia tidak memenuhi syarat-syarat tersebut. Jika Hak Guna Bangunan tersebut tidak dilepaskan atau dialihkan dalam jangka waktu 1 tahun maka hak itu hapus karena hukum, sehingga dapat dikatakan bahwa apabila terdapat sebuah CV yang berstatus bukan badan hukum tersebut dapat berkedudukan sebagai subjek pemegang hak guna bangunan maka menurut undang-undang hak tersebut harus dilepaskan atau dialihkan dalam jangka

waktu 1 tahun, jika tidak maka hak guna bangunan tersebut hapus karena hukum dan tanahnya kembali menjadi tanah negara

Surat Edaran sebagaimana tersebut tidak menjamin Kepastian Hukum karena pencatatan pendaftaran HGB untuk CV mencantumkan atas nama seluruh anggota pesero dalam CV secara pribadi (orang perorangan), sedangkan dokumen kelengkapan lainnya atas nama CV. Hal ini dapat dikategorikan sebagai Perjanjian Nominee yang mencerminkan pengakuan para pesero secara pribadi bahwa Hak Atas Tanah adalah milik CV, dan hal tersebut adalah dilarang. Dalam *Black's Law Dictionary*, *Nominee* adalah seseorang yang bertindak untuk nama pihak lain sebagai wakil dalam arti yang terbatas. Terkadang istilah tersebut digunakan untuk menandakan sebagai agen atau wali. Istilah nominee tersebut sering disamakan dengan istilah perwakilan atau pinjam nama, berdasarkan surat pernyataan atau surat kuasa yang dibuat kedua pihak. Dalam konteks perjanjian *nominee* inilah yang harus diwaspadai, karena hanya dipinjam namanya untuk menutupi dan menyembunyikan harta kekayaan yang terlarang atau melanggar hukum. Pelaksanaan di lapangan tentunya pemberian Hak Guna Bangunan dengan didaftarkan atas nama para sekutu atau salah satu sekutu dalam persekutuan komanditer pastinya akan mengalami kendala-kendala, terutama pada masalah porsi kepemilikan para sekutu atas persekutuan komanditer serta pembagian keuntungan di antara para sekutu, mengingat terdapat 2 (dua) macam sekutu dalam persekutuan komanditer. Kepemilikan para sekutu terhadap persekutuan komanditer akan bergantung kepada jumlah pemasukan yang mereka lakukan serta dengan berjalannya waktu akan dipengaruhi oleh pembagian peran antara sekutu komanditer dan sekutu komplementer. Hal tersebut akan berpengaruh jika ada sekutu yang memutuskan untuk keluar ataupun pada saat pembubaran persekutuan komanditer akan menemukan masalah terkait dengan berapa bagian yang dimiliki oleh para sekutu terhadap Hak Guna Bangunan, terutama yang didapatkan dari kegiatan usaha dan menjadi harta bersama para sekutu.

4. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, dapat dikemukakan kesimpulan bahwa : Pemberian Hak Guna Bangunan kepada Persekutuan Komanditer tidak memenuhi prinsip kepastian hukum dimana dasar hukumnya diatur berdasarkan Surat Edaran Menteri ATR/BPN Nomor 2/SEHT.02.01/VI/2019 bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, seperti UUPA dan Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, yang dengan jelas membatasi subjek hukum HGB hanya kepada WNI dan badan hukum. Ketidakpastian hukum ini juga berdampak pada masyarakat umum dan pelaku usaha, yang sering kali bingung dengan status hukum tanah yang mereka kuasai dan tidak hanya melanggar hukum agraria tetapi juga membuka potensi sengketa tanah di kemudian hari. pesero aktif dan/atau pesero pasif sebagai perorangan memiliki kedudukan yang berbeda.

Bertitik tolak kepada permasalahan yang ada dan dikaitkan dengan kesimpulan tersebut, dapat diberikan saran sebagai berikut : Bagi para pengusaha Persero Komanditer agar melihat Kepastian Hukum yang ditimbulkan oleh tumpang tindih peraturan karena di satu sisi KUHD memberikan kewajiban bagi para sekutu CV untuk mendaftarkan pendirian persekutuan firma dan CV di pengadilan negeri serta mengumumkannya di berita negara. Dan lebih berhati-hati dalam menjalankan Usaha agar tidak menimbulkan konflik hukum dengan pihak lain. Bagi Pemerintah bahwa ketidakjelasan CV dalam aturan Hukum di Indonesia diperlukannya harmonisasi aturan Perundang-undangan yang mengatur Persero Komanditer. Bagi PPAT dan Notaris

hendaknya dapat memberikan edukasi hukum terhadap Klien terkait dampak yang di timbulkan pemberian HGB untuk CV agar pengusaha dapat mempertimbangkan Kembali dalam melakukan proses pemberian HGB.

5. DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Ghofur Anshori, 2009, *Lembaga Kenotariatan Indonesia*, UII Press Yogyakarta
Kitab Undang Undang Hukum Perdata (*Staatsblad* Nomor 23 Tahun 1847 tentang *Bulgerlijk Wetboek Voor Indonesie*)
Liliana Tedjosaputro, 1997, *Etika Profesi Notaris dalam Penegakan Hukum Pidana*, Yogyakarta, Bayu Indra Grafika
Muhammad Adam, 1985, *Ilmu Pengetahuan Notariat*, Bandung : Sinar Baru
Notodisoerjo, R. Soegondo. 1983, *Hukum Notariat di Indonesia. Suatu Penjelasan*. Jakarta : Rajawali
Nurul Khoiriyah, 2014, *Kedudukan dan Kewenangan Notaris*, Surabaya, Bina Ilmu Media Utama
Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 Tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan Dan Hak Atas Tanah;
Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 17 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Persekutuan Komanditer, Persekutuan Firma, dan Persekutuan Perdata;
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 28, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6630);
Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617);
Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani, 2009, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group
R. Sugondo Notodisoerjo, 1993, *Hukum Notariat di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo
Rachmat Syafe'i, 2001, *Fiqh Muamalah*, Bandung : Pustaka Setia
Saifudin, 2007, *Akta : Apa dan Bagaimana ?*, Bintang Persindo, Jakarta
Saleh Adiwinata, A. Teloeki, H. Boerhannoeddin St. Batoeah, 1983, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda Indonesia*, Binacipta, Jakarta
Sjaifurrachman, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris Dalam Pembuatan Akta*, Mandar Maju, Bandung
Surat Edaran Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2/SE-HT.02.01/VI/2019 tentang Pemberian Hak Guna Bangunan Untuk Persekutuan Komanditer
Tim Prima Pena. 1998, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi terbaru, Gitamedia Press. Jakarta
Tina Asmarawati, 2003, *Hukum dan Psikiatri*, Deepublish, Yogyakarta
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1983 tentang Wajib Daftar Perusahaan, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1983 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3214);

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok- Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4740);