

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Hukum Agraria merupakan salah satu dari materi hukum yang secara langsung terkait sekali dengan kehidupan setiap individu masyarakat serta tata kehidupan masyarakat Indonesia yang sampai saat ini masih sangat tergantung kepada kegiatan-kegiatan serta usaha-usaha yang sebagian besar bersifat agraria, sehingga tanah merupakan salah satu dari objek Agraria yang merupakan tumpuan serta pengharapan bagi setiap individu masyarakat guna melangsungkan tata kehidupannya yang sejahtera.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) menjelaskan “bumi dan air dan kekayaan yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” maka dengan penjelasan tersebut telah dengan gamblang menjelaskan tentang hakekat dari isi bumi yang ada adalah untuk kepentingan dan kemakmuran rakyat dan Negara hanya menguasainya saja tidak berarti memiliki dari hak tersebut.

Sehingga dalam hal ini Negara hanya mengatur bagaimana hak tersebut dilaksanakan oleh rakyat dan membatasinya dengan berbagai produk peraturan hukum yang secara adil melindungi hak yang dimiliki oleh setiap individu untuk kepentingan umum agar tercapainya suatu masyarakat yang adil dan makmur.

Hukum menguasai dan mencampuri setiap urusan hidup manusia, korelasi antara hubungan hukum dengan manusia sebagai subjek hukum adalah dengan adanya hak dan kewajiban yang timbul dari setiap perilaku manusia, manusia merupakan subjek pendukung hak dan kewajiban tersebut, segala benda yang mengelilingi kita merupakan objek hak, sehingga timbulah ikatan hukum yang jumlahnya tak terhingga, yang menghubungkan antara manusia yang satu dengan manusia yang lain.

Semua ikatan hukum tersebut merupakan hubungan yang kesemuanya diatur oleh hukum tersebut, oleh karena itu semuanya adalah hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*), sehingga kita berpikir bahwa hukum tak terbatas melainkan terdapat dimana-mana.<sup>1</sup>

Tanah merupakan salah satu sumber utama bagi kelangsungan hidup dan penghidupan bangsa dalam mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang terbagi secara adil dan merata, maka fungsi tanah adalah untuk dimanfaatkan atau digunakan bagi pemenuhan kebutuhan yang nyata.

Sehingga sehubungan dengan itu, penyediaan, peruntukan, penguasaan, penggunaan dan pemeliharaan tanah tersebut perlu diatur agar terjamin kepastian hukum dalam penguasaan dan pemanfaatannya serta sekaligus terselenggara perlindungan hukum bagi rakyat banyak, terutama golongan petani, dengan tetap mempertahankan kelestarian kemampuannya dalam mendukung kegiatan pembangunan yang

---

<sup>1</sup> L.J. Van Apeldorn Mr, *Pengantar Ilmu Hukum, Pradnya Paramita*, Jakarta, 2001, hal 6

berkelanjutan sehingga tanah tersebut dapat bermanfaat bagi kelangsungan hidup dan dapat mendorong tingkat perekonomian masyarakat. Dengan fungsi tanah sebagai sumber ekonomi, masyarakat dapat mempergunakan tanah tersebut untuk ditempati sebagai rumah tinggal atau dapat juga dipergunakan untuk lahan pertanian sehingga dapat menghasilkan hasil tani yang jika dijual dapat mendatangkan uang, dan yang tidak kalah penting lagi adalah kepemilikan tanah tersebut dapat dijadikan sebagai jaminan di perbankan.

Objek hak yang terdapat di dalam lingkungan masyarakat salah satunya adalah hak atas tanah, dan setiap individu berhak untuk memiliki objek hak atas tanah tersebut, sehingga apabila kita berbicara mengenai adanya objek hak atas tanah maka kita akan berfikir mengenai cara yang dapat ditempuh dalam memperoleh hak atas tanah tersebut sehingga secara hukum kepemilikan tanah tersebut dapat diakui secara hukum yang berlaku di Indonesia.

Sehingga hak-hak atas tanah dapat diperoleh dengan cara jual beli, hibah, tukar menukar, pemasukan ke dalam perusahaan, dalam hal ini Menurut Harun Al-Rashid pada hakekatnya jual beli merupakan salah satu cara pengalihan hak atas tanah kepada pihak pembeli tanah dari pihak penjual tanah.<sup>2</sup>

Proses jual beli atas tanah tersebut dibedakan menjadi dua cara yaitu : penjualan secara umum dan penjualan khusus secara lelang yang

---

<sup>2</sup> Harun Al-Rashid, *Sekilas Jual Beli Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1997, hal 50

dilakukan oleh KPKNL (Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang). Dengan cara jual beli tersebut kepemilikan hak atas tanah dapat beralih dari seseorang kepada orang lain berdasarkan persyaratan perjanjian yang diatur dalam Undang-undang yang berlaku.

Fungsi tanah memiliki nilai ekonomis, dimana kepemilikan tanah tersebut dapat dijadikan sebagai agunan di bank dalam hal pemilik tanah mengalami kekurangan modal dalam usaha, sehingga disini fungsi tanah sebagai jaminan apabila Debitor tidak dapat melaksanakan kewajiban utang- piutang dalam hal pembayaran kredit maka tanah tersebut dapat dilakukan jual beli secara lelang.

Dalam jual beli terhadap jaminan yang dijadikan agunan di perbankan, biasanya pihak Kreditor memberikan kesempatan kepada Debitor untuk menjual sendiri agunan atau barang milik debitor sehingga dapat menutup kewajiban debitor di perbankan.

Dalam hal debitor tidak dapat menjual sendiri jaminan atau barang lain milik debitor untuk pelunasan hutang, maka berdasarkan undang-undang Kreditor memiliki hak untuk menjual jaminan debitor, sehingga dalam hal ini penulis hanya menyoroti proses penjualan jaminan secara khusus saja yaitu penjualan hak atas tanah melalui lelang (penjualan dimuka umum), dimana lelang ini dilaksanakan dalam rangka pelunasan hutang yang dijamin dengan Hak Tanggungan.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan

Tanah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa Pengertian dari Hak 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.

Sehingga dalam hal ini kedudukan kreditor sebagai pemegang Hak Tanggungan memiliki dasar hukum yang kuat untuk menjual jaminan milik debitor untuk pelunasan hutang debitor tersebut dan memiliki posisi yang didahulukan daripada kreditor-kreditor lainnya.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah dibentuk sebagai pelaksanaan dari Pasal 51 Undang- Undang Pokok Agraria yang menggantikan berlakunya ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan *Creditverband* yang diatur dalam Staatsblad 1908 No. 542 sebagaimana telah diubah dengan Staatsblad 1937 No. 190.

Hak Tanggungan adalah merupakan salah satu jenis jaminan kebendaan yang meskipun tidak dinyatakan dengan tegas, adalah jaminan yang lahir dari suatu perjanjian, sehingga jika dilihat dari ketentuan yang

diatur dalam Pasal 10, Pasal 11, dan Pasal 12 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah dapat diketahui bahwa pada dasarnya pemberian Hak Tanggungan hanya dapat dimungkinkan jika dibuat dalam bentuk perjanjian. Dalam Undang-undang tersebut Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12 berbunyi :

#### **Pasal 10**

- (1) Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.
- (2) Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Apabila obyek Hak Tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan tetapi pendaftarannya belum dilakukan, pemberian Hak Tanggungan dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan.

#### **Pasal 11**

- (1) Didalam Akta Pemberian Hak Tanggungan wajib dicantumkan:
  - a. nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan;
  - 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. penunjukan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 10 ayat (1);
  - d. nilai tanggungan;

- e. uraian yang jelas mengenai obyek Hak Tanggungan.
- (2) Dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan dapat dicantumkan janji-janji, antara lain:
- a. janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk menyewakan obyek Hak Tanggungan dan/atau menentukan atau mengubah jangka waktu sewa dan/atau menerima uang sewa di muka, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
  - b. janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk mengubah bentuk atau tata susunan obyek Hak Tanggungan, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
  - c. janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk mengelola obyek Hak Tanggungan berdasarkan penetapan Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi letak obyek Hak Tanggungan apabila debitor sungguh-sungguh cidera janji;
  - d. janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk menyelamatkan obyek Hak Tanggungan, jika hal itu diperlukan untuk pelaksanaan eksekusi atau untuk mencegah menjadi hapusnya atau dibatalkannya hak yang menjadi obyek Hak Tanggungan karena tidak dipenuhi atau dilanggarnya ketentuan undang-undang;
  - e. janji bahwa pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji;
  - f. janji yang diberikan oleh pemegang Hak Tanggungan pertama bahwa obyek Hak Tanggungan tidak akan dibersihkan dari Hak Tanggungan;
  - g. janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atas obyek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
  - h. janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari ganti rugi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya apabila obyek Hak Tanggungan dilepaskan haknya oleh pemberi Hak Tanggungan atau dicabut haknya untuk kepentingan umum;

- i. janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari uang asuransi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya, jika obyek Hak Tanggungan diasuransikan;
- j. janji bahwa pemberi Hak Tanggungan akan mengosongkan obyek Hak Tanggungan pada waktu eksekusi Hak Tanggungan;
- k. janji yang dimaksud dalam Pasal 14 ayat (4).

### **Pasal 12**

Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk memiliki obyek Hak Tanggungan apabila debitor cidera janji, batal demi hukum.

### **Pasal 13**

- (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.
- (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 sertipikat 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).

Sehingga dalam hal ini pemberian Hak Tanggungan harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, selain itu pemenuhan kewajiban terhadap Pembebanan Hak Tanggungan tentunya harus

memenuhi syarat sahnya perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Untuk sahnya perjanjian-perjanjian, diperlukan 4 (empat) syarat ;

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya ;
2. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian ;
3. Suatu hal tertentu ;
4. Suatu sebab yang halal ;

Landasan Hukum tentang Eksekusi Hak Tanggungan diatur dalam Pasal 20 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, dimana dalam pasal tersebut dapat diketahui bahwa pada dasarnya eksekusi atau penjualan hak atas tanah yang dibebani dengan Hak Tanggungan dapat dilaksanakan melalui 2 cara :

1. Lelang berdasarkan ketentuan Pasal 6 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah 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.
2. Lelang berdasarkan Pasal 20 Ayat (1) huruf b jo. Pasal 14 Ayat (2) Rumusan Pasal 14 ayat (2) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan beserta Benda-benda

yang Berkaitan dengan Tanah secara jelas menyatakan bahwa sertipikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial sebagaimana halnya suatu putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap.

Melalui penjualan secara lelang, seorang pembeli akan terjamin kepastian hukumnya atas kepemilikan objek lelang (tanah) tersebut, karena dari setiap pelaksanaan lelang akan diterbitkan risalah lelang yang merupakan akta otentik dari pembelian suatu barang melalui proses penjualan secara lelang, sehingga dengan alat bukti risalah lelang tersebut hak kepemilikan atas objek lelang (tanah) akan jatuh kepada pihak pemenang lelang, meskipun belum secara sempurna mendapat hak atas tanah tersebut, karena hak atas tanah tersebut harus didaftarkan, guna memperoleh legitimasi yang sempurna akan hak atas tanah tersebut kepada Kantor Pertanahan setempat.

Menurut Boedi Harsono bahwa peralihan hak atas tanah dibedakan menjadi 2 hal yaitu: Peralihan hak atas tanah karena pewarisan tanpa wasiat serta Peralihan hak atas tanah karena pemindahan hak, salah satu bentuk pemindahan haknya bisa melalui proses jual beli, karena perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang bersangkutan sengaja dialihkan kepada pihak lain.<sup>3</sup>

Lelang atau penjualan dimuka umum merupakan bagian dari terjadinya peralihan hak tersebut. Menurut Pasal 41 ayat (1) Peraturan

---

<sup>3</sup>Boedi Harsono , Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang PokokAgraria, isi dan pelaksanaannya*, Djambatan, 1999,Edisi Revisi hal 317-318

Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa peralihan hak melalui pemindahan hak dengan lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang.

Risalah lelang merupakan bukti adanya peralihan hak secara langsung terjadinya suatu perubahan data yuridis terhadap tanah yang dijual melalui lelang umum tersebut, sehingga menurut Pasal 36 (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 bahwa pemeliharaan pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik dan data yuridis objek pendaftaran tanah yang telah terdaftar dan secara otomatis pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Kantor Pertanahan setempat dimana tanah tersebut berada. Sehingga dari pendaftaran hak atas tanah tersebut akan diterbitkan sertipikat sebagai surat tanda bukti hak, dan diterbitkan untuk kepentingan pemegang hak yang bersangkutan.<sup>4</sup>

Banyak hak-hak atas tanah yang tidak mempunyai cukup bukti secara tertulis, atau hanya berdasarkan kepada keadaan-keadaan tertentu diakui sebagai hak-hak seseorang berdasarkan kepada hak-hak bawaan dan diakui oleh yang empunya terhadap tanah tersebut. Jika terjadi mutasi kadang-kadang tidak ada bukti peralihannya ataupun buktibukti berupa surat segel yang telah ditandatangani oleh kepala desa dan saksi. Sehingga

---

<sup>4</sup> *Ibid*, hal 486

dari permasalahan tersebut maka pendaftaran tanah sangat berperan penting demi menjamin kepastian hukum terhadap hak-hak atas tanahnya tersebut.

Hakekat dari pendaftaran tanah menurut Pasal 1 butir (1) ketentuan umum Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 bahwa pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan, dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Adapun tujuan dari pendaftaran tanah, yaitu : Memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak, menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan, serta terselenggaranya tertib administrasi, untuk mencapai tertib administrasi pertanahan, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas tanah harus terdaftar.

Menurut Pasal 41 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 menjelaskan bahwa peralihan hak karena lelang dapat didaftarkan apabila ada kutipan risalah lelang yang dibuat oleh pejabat lelang.

Dalam penelitian ini penulis mengangkat suatu kajian mengenai Tinjauan Hukum Terhadap Penjualan Lelang Objek Hak Tanggungan atas

Tanah Pertanian dan Pendaftarannya di Kabupaten Grobogan, dalam hal pelaksanaan lelangnya sendiri dilaksanakan oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang karena Kabupaten Grobogan termasuk dalam wilayah administrasi kerja Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang.

Namun yang menjadi permasalahan adalah pemerintah masih memberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 224 tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan pemberian Ganti Kerugian yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 (selanjutnya disebut PP 224/1961) .

Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah tersebut di atas berbunyi sebagai berikut :

#### Pasal 3.

1. Pemilik tanah yang bertempat tinggal diluar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.
2. Kewajiban tersebut pada ayat 1 pasal ini tidak berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah, jika jarak antara tempat tinggal pemilik dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien, menurut pertimbangan Panitia Landreform Daerah Tingkat II.
3. Dengan tidak mengurangi ketentuan tersebut pada ayat 2 pasal ini, maka jika pemilik tanah berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya keluar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, ia wajib memindahkan hak milik tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu.
4. Ketentuan dalam ayat 1 dan 3 pasal ini tidak berlaku bagi mereka, yang mempunyai tanah dikecamatan tempat tinggalnya atau dikecamatan sebagai yang dimaksudkan dalam ayat 2 pasal ini, yang sedang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama, atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima oleh Menteri Agraria. Bagi pegawai-pegawai negeri dan pejabat-pejabat

militer serta yang dipersamakan dengan mereka, yang sedang menjalankan tugas Negara, perkecualian tersebut pada ayat ini terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas 2/5 dari luas maksimum yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut Undang-undang Nomor 56 Prp Tahun 1960.

5. Jika kewajiban tersebut pada ayat 1 dan 3 pasal ini tidak dipenuhi, maka tanah yang bersangkutan diambil oleh Pemerintah, untuk kemudian dibagi-bagikan menurut ketentuan Peraturan ini.
6. Kepada bekas pemilik tanah yang dimaksud dalam ayat 5 pasal ini diberi ganti kerugian menurut Ketentuan Peraturan ini.

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut pada prinsipnya melarang pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai*. Kata *absentee* berasal dari kata latin "*absentee*" atau "*absentis*", yang berarti tidak hadir. Dalam kamus Bahasa Inggris karangan John M. Echlos dan Hasan Sadily, *Absentee* adalah yang tidak ada atau tidak hadir di tempatnya, atau *landlord* yaitu pemilik tanah bukan penduduk daerah itu, tuan tanah yang bertempat tinggal di lain tempat.<sup>5</sup>

Menunjukkan bahwa pemilikan tanah pertanian secara *absentee/guntai* menurut Peraturan Perundang-undangan tidak diperbolehkan, karena pada prinsipnya melanggar azas dalam Pasal 10 Undang -Undang Pokok Agraria yang berbunyi :

- 1) Setiap orang dan badan hukum yang mempunyai sesuatu hak atas tanah pertanian pada azasnya diwajibkan mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, dengan mencegah cara-cara pemerasan.
- 2) Pelaksanaan daripada ketentuan dalam ayat 1 ini akan diatur lebih lanjut dengan peraturan perundangan.
- 3) Pengecualian terhadap azas tersebut pada ayat 1 pasal ini diatur dalam peraturan perundangan.

---

<sup>5</sup>John M. Echols dan Hasan Sadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, (Jakarta : Gramedia, 1996), hal : 3

Sehingga dalam hal ini akan timbul permasalahan baru ketika seseorang tersebut telah memenangkan lelang Hak Tanggungan khususnya terhadap tanah pertanian namun akan ada pengaturan terhadap kepemilikan tanah tersebut sehingga dapat merugikan pemenang lelang tersebut.

Sehingga berdasarkan latar belakang di atas maka mendorong penulis untuk melakukan penelitian serta menuangkan dalam bentuk tesis yang berjudul :**TINJAUAN HUKUM TERHADAP PENJUALAN LELANG OBJEK HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH PERTANIAN DAN PENDAFTARANNYA DI KABUPATEN GROBOGAN**

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian di atas, maka permasalahan yang dapat dirinci sebagai berikut :

1. Bagaimana Proses Penjualan Lelang Objek Hak Tanggungan Atas Tanah Pertanian yang Dilakukan Oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang?
2. Bagaimana Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Pertanian yang Berasal dari Lelang di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan Terkait dengan Kepemilikan Tanah Secara *Absentee/Guntai* ?

3. Hambatan Apa Saja yang Ditemui Dalam Proses Penjualan Objek Hak Tanggungan Melalui Lelang Serta Dalam Pengurusan Pendaftaran Tanah dan Bagaimana Cara Untuk Mengatasi Hambatan-hambatan tersebut ?

### C. Tujuan Penelitian

Maksud dengan dilakukannya penelitian tersebut untuk memperoleh data-data secara sistematis yang akan penulis gunakan sebagai bahan untuk menyusun tesis sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan, adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk Mengetahui Proses Penjualan Lelang Objek Hak Tanggungan Atas Tanah Pertanian yang Dilakukan Oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang
2. Untuk Mengetahui Pelaksanaan Pendaftaran Hak Atas Tanah Pertanian yang Berasal dari Lelang di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan Terkait dengan Kepemilikan Tanah Secara *Absentee/Guntai*
3. Untuk Mengetahui Hambatan Apa Saja Dalam Proses Penjualan Objek Hak Tanggungan Melalui Lelang Serta Dalam Pengurusan Pendaftaran Tanah dan Bagaimana Cara Untuk Mengatasi Hambatan-hambatan tersebut

#### **D. Manfaat Penelitian**

Kegunaan penelitian dalam penulisan ini dibagi menjadi dua yaitu manfaat secara teoritis dan secara praktis.

##### **1. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu bagi penulis dalam Memahami Mengenai Pejualan Objek Hak Tanggungan Melalui Lelang dan Pelaksanaan Pendaftaran Hak atas Tanah yang Berasal dari Lelang Berkaitan dengan Kepemilikan Tanah Secara Absentee/guntai di kabupaten grobogan

##### **2. Kegunaan Praktis**

- a. Bagi peneliti untuk memenuhi syarat dalam menyelesaikan pendidikan Program Pascasarjana Strata 2 (S2) pada program, Studi Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang
- b. Dapat menjadi masukan pada Pemerintah dalam hal ini pengambil kebijakan di dalam pelaksanaan larangan tanah *absentee/guntai* pada umumnya dan di dalam pembuatan kebijakan hukum pertanahan selanjutnya.

#### **E. KERANGKA KONSEPTUAL DAN KERANGKA TEORITIK**

##### **1. Kerangka Konseptual**

Kerangka konseptual merupakan dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan di permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep dasar ini

akan dijadikan pedoman dalam rangka pengumpulan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini dan menjawab permasalahan dalam penelitian.

<i>Dass Sollen</i>	<i>Dass sein</i>
<p>- Berdasarkan Pasal 6 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, Pemegang Hak Tanggungan memiliki Hak untuk menjual melalui Pelelangan Umum</p> <p>-Pelaksanaan Lelang berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/ PMK.06/2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang</p> <p>- Pelaksanaan Lelang berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 90/ PMK.06/2016 tentang Pedoman Pelaksanaan Lelang Dengan Penawaran Secara Tertulis Tanpa Kehadiran Peserta Lelang Melalui Internet</p> <p>- Pendaftaran Hak Milik diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun</p>	<p>- Dalam hal Kreditor ingin melakukan lelang, maka kreditor harus memenuhi persyaratan-persyaratan yang diperlukan dalam Lelang</p> <p>- Dalam hal Objek Lelang merupakan Tanah Pertanian dan pemenang lelang bertempat tinggal di Luar Kecamatan dan tidak berbatasan langsung dengan Kecamatan dimana Objek lelang tersebut berada maka pemenang lelang wajib memindah tangankan Hak Milik Tanah tersebut kepada orang lain</p> <p>- Batas waktu pengalihan Hak Milik berdasarkan Peraturan yang berlaku Maksimal 6 (enam ) Bulan</p>

1997 Tentang Pendaftaran Tanah, untuk Pendaftaran Hak Milik yang berasal dari lelang berdasarkan menggunakan Risalah Lelang

- Dalam hal Objek lelang Tanah Pekarangan/Rumah maka tidak ada permasalahan, akan tetapi jika Objek lelang Tanah pertanian maka akan timbul akibat hukum baru.

-Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 tentang Pelaksanaan Pembagian Tanah dan pemberian Ganti kerugian yang dikemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan tempat letak tanahnya, dalam jangka waktu 6 bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut

<p>-Jika kewajiban tersebut tidak dilaksanakan atau terjadi pelanggaran terhadap larangan tersebut maka tanah yang bersangkutan akan diambil alih oleh Pemerintah dengan ganti kerugian berdasarkan ketentuan peraturan yang berlaku</p>	
<p>Dalam hal ini terdapat kesenjangan antara Peraturan dengan yang terjadi dimasyarakat (kenyataannya). Dalam hal Pemenang Lelang yang bertempat tinggal di luar Kecamatan atau tidak sesuai dengan yang diatur dalam peraturan, maka dalam waktu maksimal 6 bulan Pemenang Lelang wajib memindahtangankan tanah tersebut kepada orang lain/ yang berada di kecamatan letak tanah tersebut, namun pada kenyataannya pemenang lelang tidak melaksanakan perintah tersebut, dan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Grobogan juga tidak melakukan tindakan tegas ataupun memberikan sosialisasi terhadap pelanggaran tersebut.</p>	

**a. Pelaksanaan Penjualan Objek Hak Tanggungan Melalui Lelang oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara (KPKNL)**

Seiring dengan perkembangan ekonomi masyarakat di Kabupaten Grobogan, maka kebutuhan akan tanah semakin meningkat dan menimbulkan masalah yang sangat kompleks. Dalam hal ini wanprestasi yang dilakukan oleh Debitor berakibat terhadap objek jaminan yang

dijaminkan di Bank tersebut sehingga dalam hal ini barang jaminan tersebut dilakukan Lelang/ dijual dimuka umum untuk melunasi sisa kewajiban hutang debitor kepada kreditor.

Tanah tidak akan terlepas dari perannya sebagai objek hukum jual beli hak atas tanah yang dapat dimiliki oleh setiap individu sebagai alat untuk memenuhi kesejahteraannya. Oleh karena itu kepada setiap pemegang hak-hak atas tanah mendapatkan kewenangan untuk menggunakan dan mengalihkan hak atas tanah kepada pihak lain, hak-hak atas tanah dapat dimiliki dengan cara jual beli, tukar-menukar, hibah, dan lain-lain.

Jual beli pada hakekatnya merupakan salah satu cara pengalihan hak atas tanah kepada pihak atau orang lain yang dapat dilakukan dengan pelelangan atau penjualan di muka umum. Dasar pelaksanaan lelang dalam penelitian ini adalah Lelang atas dasar Perjanjian Hak Tanggungan.

Berdasarkan Pasal 6 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah 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.

Pemegang Hak Tanggungan untuk melaksanakan haknya berdasarkan ketentuan Pasal 6 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan beserta Benda-benda yang

Berkaitan dengan Tanah adalah hak yang sematamata diberikan oleh Undang-undang. Ketentuan ini bukan berarti hak tersebut demi hukum ada, melainkan harus diperjanjikan terlebih dahulu oleh para pihak yang tertuang dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) atas hak atas tanah.

**b. Pendaftaran Tanah Yang Berasal Dari Lelang Setelah Risalah Lelang ditandatangani oleh Pejabat Lelang**

Berdasarkan Risalah lelang yang telah ditandatangani oleh Pejabat lelang maka Penjual/Kuasa Penjual, dan Pembeli/Kuasa Pembeli, maka obyek Hak Tanggungan berupa tanah tersebut dimana hak kepemilikan tanah tersebut dapat didaftarkan. Maka dengan adanya Risalah Lelang tersebut dapat dijadikan dasar pembuktian yang autentik dalam melakukan pendaftaran tanah, dalam kasus ini pendaftaran tanah dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan.

Dasar Hukum Pendaftaran Tanah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang No. 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

**Pasal 19**

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi :
  - a. pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
  - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
  - c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
- (3) Pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan Negara dan masyarakat,keperluan lalu-lintas sosial ekonomis serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria.

- (4) Dalam Peraturan Pemerintah diatur biaya-biaya yang bersangkutan dengan pendaftaran termaksud dalam ayat 1 diatas, dengan ketentuan bahwa rakyat yang tidak mampu dibebaskan dari pembayaran biaya-biaya tersebut.

Sedangkan mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

#### **Pasal 41**

- (1) Peralihan hak melalui pemindahan hak dengan lelang hanya dapat didaftar jika dibuktikan dengan kutipan risalah lelang yang dibuat oleh Pejabat Lelang.
- (2) Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sebelum suatu bidang tanah atau satuan rumah susun dilelang baik dalam rangka lelang eksekusi maupun lelang non eksekusi, Kepala Kantor Lelang wajib meminta keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 kepada Kepala Kantor Pertanahan mengenai bidang tanah atau satuan rumah susun yang akan dilelang.
- (3) Kepala Kantor Pertanahan mengeluarkan keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) selambat-lambatnya 5 (lima) hari kerja setelah diterimanya permintaan dari Kepala Kantor Lelang.
- (4) Kepala Kantor Lelang menolak melaksanakan lelang, apabila :
  - a. mengenai tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun :
    - 1) kepadanya tidak diserahkan sertipikat asli hak yang bersangkutan, kecuali dalam hal lelang eksekusi yang dapat tetap dilaksanakan walaupun sertipikat asli hak tersebut tidak diperoleh oleh Pejabat Lelang dari pemegang haknya; atau
    - 2) sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; atau
  - b. mengenai bidang tanah yang belum terdaftar, kepada-nya tidak disampaikan :
    - 1) surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1), atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2); dan
    - 2) surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat dari Kantor Pertanahan, atau untuk tanah yang terletak di daerah yang jauh dari kedudukan Kantor Per-tanahan, dari pemegang

- hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau
- c. ada perintah Pengadilan Negeri untuk tidak melaksanakan lelang berhubungan dengan sengketa mengenai tanah yang bersangkutan.
- (5) Untuk pendaftaran peralihan hak yang diperoleh melalui lelang disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan :
- a. kutipan risalah lelang yang bersangkutan;
  - b.
    - 1) sertipikat hak milik atas satuan rumah susun atau hak atas tanah yang dilelang jika bidang tanah yang bersangkutan sudah terdaftar; atau
    - 2) dalam hal sertipikat tersebut tidak diserahkan kepada pembeli lelang eksekusi, surat keterangan dari Kepala Kantor Lelang mengenai alasan tidak diteruskannya sertipikat tersebut; atau
    - 3) Jika bidang tanah yang bersangkutan belum terdaftar, surat-surat sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) huruf b
  - c. bukti identitas pembeli lelang
  - d. bukti pelunasan harga pembelian

**c. Dasar Hukum yang Mengatur Larangan Pemilikan Tanah Pertanian Secara *Absentee/Guntai***

Tanah pertanian yaitu tanah selain untuk perumahan dan perusahaan yang menjadi hak seseorang yang meliputi sawah dan tanah kering. Sedangkan katagori tanah sawah adalah sawah beririgasi maupun sawah tadah hujan, sedangkan tanah kering adalah bukan sawah, tapi termasuk juga tambak, empang untuk perikanan, namun pada hakekatnya tidak kering Secara yuridis, dasar hukum mengenai larangan pemilikan tanah pertanian secara absentee/guntai telah dituangkan dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961 dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1964 (tambahan Pasal 3a s/d 3e).

Kedua Peraturan Pemerintah ini merupakan aturan pelaksanaan dari ketentuan yang tertuang dalam Pasal 10 Undang Undang Pokok Agraria, yang bertujuan untuk mencegah terjadinya sistem pemerasan yang dilakukan terhadap golongan ekonomi lemah

Dalam Pasal 10 Undang Undang Pokok Agraria telah dikemukakan bahwa yang mempunyai tanah pertanian wajib mengerjakan atau mengusahakannya sendiri secara aktif, sehingga kemudian diadakanlah ketentuan untuk menghapuskan penguasaan tanah pertanian secara apa yang disebut absentee/guntai yaitu pemilikan tanah yang letaknya di luar wilayah kecamatan tempat tinggal pemilik tanah.

Pada pokoknya dilarang memiliki tanah di luar kecamatan tempat letaknya tanahnya. Larangan tersebut tidak berlaku terhadap pemilik yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan tempat letak tanah yang bersangkutan, asal jarak tempat pemilik itu dan tanahnya, masih memungkinkannya untuk mengerjakan tanah tersebut secara efisien.

Mengingat bahwa tujuan ketentuan Pasal 10 Undang Undang Pokok Agraria ini adalah menyangkut kepentingan umum, maka secara yuridis ketentuan dalam pasal ini termasuk ketentuan-ketentuan hukum yang memaksa atau "*Dwingend Recht*".

Menurut ketentuan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 224 Tahun 1961, disebutkan bahwa:

Ayat (1) Pemilik tanah pertanian yang bertempat tinggal di luar kecamatan letak tempat tanahnya, dalam jangka waktu 6

bulan wajib mengalihkan hak atas tanahnya kepada orang lain di kecamatan tempat letak tanah itu atau pindah ke kecamatan letak tanah tersebut.

Ayat (2) Kewajiban dalam ayat (1) tidak berlaku bagi pemilik tanah yang bertempat tinggal di kecamatan yang berbatasan dengan kecamatan letak tanah, jika jarak antara tempat tinggal dan tanahnya masih memungkinkan mengerjakan tanah itu secara efisien.

Ayat (3) Dengan tidak mengurangi ketentuan pada ayat (2) pasal ini, maka jika pemilik tanah berpindah tempat atau meninggalkan tempat kediamannya ke luar kecamatan tempat letak tanah itu selama 2 tahun berturut-turut, ia wajib memindahkan hak milik atas tanahnya kepada orang lain yang bertempat tinggal di kecamatan itu.

Ayat (4) Ketentuan ayat (1) dan (3) tidak berlaku bagi mereka yang menjalankan tugas Negara, menunaikan kewajiban agama atau mempunyai alasan khusus lainnya yang dapat diterima Menteri Agraria. Bagi pegawai Negeri dan Pejabat Militer dan menjalankan tugas Negara, perkecualian tersebut pada ayat ini terbatas pada pemilikan tanah pertanian sampai seluas 2/5 dari luas maksimum

yang ditentukan untuk daerah yang bersangkutan menurut UU No. 56 Tahun 1960

Ayat (5) Jika kewajiban pada ayat (1) dan (3) tidak dipenuhi maka tanah yang bersangkutan diambil oleh Pemerintah. Jangka waktu pemindahan hak milik atas tanah pertanian yang dimaksud dalam pasal tersebut perlu dibatasi agar pemilik tanah yang bersangkutan tidak mengulur-ulur waktu dalam usahanya untuk memindahkan hak miliknya tersebut.

## 2. KERANGKA TEORITIK

Pada dasarnya yang disebut teori adalah asas, konsep dasar, pendapat yang telah menjadi kebenaran umum. Menurut Karlinger.<sup>6</sup> sebuah teori adalah seperangkat konstruk atau konsep, batasan, dan proposisi yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan-hubungan variabel dengan tujuan menjelaskan dan memprediksi fenomena itu. Sedangkan konsep adalah suatu pemikiran, ide atau gagasan yang menjadi objek penelitian.

Teori memiliki fungsi yang sangat penting untuk memandu penelitian dan sebagai pisau analisis permasalahan penelitian sehingga penelitian yang dilakukan dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Adapun teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Kepastian Hukum dan Teori Penegakan Hukum

### 1. Teori Kepastian Hukum

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu ;

- a). adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
- b). berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum

---

<sup>6</sup> Fred N. Karlinger, 2004, *Foundation of Behavioral Research*. Holt, Rinehart, hal. 16-17

itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>7</sup>

Adanya kepastian hukum merupakan harapan bagi pencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang dari aparat penegak hukum yang terkadang selalu arogansi dalam menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan tahu akan kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. tanpa ada kepastian hukum maka orang akan tidak tahu apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum ini dapat diwujudkan melalui penerapan yang baik dan jelas dalam suatu undang-undang dan akan jelas pulah penerapannya.

Menurut Peter Mahmud Marzuki:<sup>8</sup>

Bahwa kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu. Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam undangundang, melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus serupa yang telah diputus.

Kepastian hukum menurut Sudikno Mertokusumo, merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam

---

<sup>7</sup> Riduan syahrani, *Rangkuman intisari ilmu hukum*, bandung, citra aditya bakti, 1999. hal 23

<sup>8</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 158.

pelaksanaan penegakan hukum. Sudikno Mertokusumo mengartikan, bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.<sup>9</sup>

Bachsasn Mustafa mengungkapkan, bahwa kepastian hukum itu mempunyai tiga arti, yaitu<sup>10</sup>

Pertama, pasti mengenai peraturan hukumnya yang mengatur masalah pemerintah tertentu yang abstrak. Kedua, pasti mengenai kedudukan hukum dari subjek dan objek hukumnya dalam pelaksanaan peraturan-peraturan hukum administrasi negara. Ketiga, mencegah kemungkinan timbulnya perbuatan sewenang-wenang (*eigenrechting*) dari pihak manapun, juga tindakan dari pihak pemerintah.

Kepastian hukum menurut Van Kan menyatakan bahwa hukum bertugas menjamin adanya kepastian hukum dalam pergaulan manusia.<sup>11</sup> Lebih lanjut Van Kan menyatakan:<sup>12</sup>

Kepastian hukum adalah perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara. Kepastian hukum tersebut dibedakan dalam dua macam yaitu: 1) kepastian oleh karena hukum, yaitu hukum menjamin kepastian antara pihak yang satu terhadap pihak yang lainnya, artinya adanya konsistensi penerapan hukum kepada semua orang tanpa pandang bulu, dan, 2) kepastian dalam atau dari hukum, artinya kepastian hukum tercapai jika hukum itu sebanyakbanyaknya undang-undang, tidak ada ketentuan yang bertentangan (undang-undang berdasarkan sistem logis dan pasti), dibuat berdasarkan kenyataan hukum (*rechtswerkelijkheid*) dan di dalamnya tidak ada istilah yang dapat ditafsirkan secara berlain-lainan (tertutup).

---

<sup>9</sup> Sudikno Mertokusumo, 2007, *Mengenal Hukum, Sebuah Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, hal. 145.

<sup>10</sup> Bachsan Mustafa, 2001, *Sistem Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, hal. 53.

<sup>11</sup> E. Utrecht dan Moh. Saleh J. Jindang, *op.cit.*, hal. 390.

<sup>12</sup> E. Fernando M. Manullang, *op.cit.*, hal. 94.

Dalam perjanjian kredit perbankan selalu terjadi kemungkinan debitur melakukan wanprestasi. Apabila terjadi wanprestasi, kreditor tentunya tidak mau dirugikan dan akan mengambil pelunasan hutang debitur dengan cara mengeksekusi jaminan tersebut. Namun seringkali debitur keberatan dan tidak bersedia secara sukarela mengosongkan obyek Hak Tanggungan itu bahkan berusaha mempertahankan dengan mencari perpanjangan kredit atau melalui gugatan perlawanan eksekusi Hak Tanggungan kepada Pengadilan Negeri yang tujuannya untuk menunda eksekusi Hak Tanggungan tersebut. Sikap seperti ini mengganggu tatanan kepastian hukum. Oleh sebab itu dalam penelitian ini digunakan Teori Kepastian Hukum.

Teori kepastian hukum yang digunakan dalam penelitian ini mengacu kepada pendapat Peter Mahmud Marzuki yang menyatakan kepastian hukum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan merupakan keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah termasuk adanya konsistensi dalam putusan hakim antara putusan yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus serupa yang telah diputus.

## **2. Teori Penegakan Hukum**

Penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang

sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparaturnya penegakan hukum yang resmi diberikan tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.<sup>13</sup>

Dalam penegakan hukum perdata, tugas hakim adalah mempertahankan tata hukum perdata, dan menetapkan apa yang telah ditentukan oleh hukum dalam suatu perkara perdata.<sup>14</sup>

Hukum acara perdata merupakan pegangan pokok atau aturan permainan bagi hakim dalam penegakan hukum perdata di pengadilan, maka sebagai penegak hukum dan keadilan, hakim harus sungguh-sungguh menguasai hukum acara perdata. Menurut Mertokusumo, kurangnya pengetahuan hakim tentang hukum acara pada umumnya atau hukum acara perdata khususnya merupakan satu faktor penghambat jalannya penegakan hukum perdata.<sup>15</sup> Di samping itu, hukum acara perdata dapat berfungsi sebagai alat untuk memberi perlindungan kepada para pencari keadilan, seperti yang dikemukakan oleh Fauzan:

Jika hakim dapat melaksanakan tugas dan fungsinya sesuai dengan hukum acara perdata, maka hakim akan terhindar dari tindakan sewenang-wenang dalam mengendalikan dan melaksanakan

---

<sup>13</sup>Jimly Asshiddiqie, 2012, *Penegakan Hukum*, Liberty, Jakarta, hal. 18

<sup>14</sup> R. Soepomo, 2006, *Hukum Acara Perdata*, Cetakan Keenambelas, Pradnya Paramita, Jakarta, hal. 13.

<sup>15</sup>Sudikno Mertokusumo, 2008, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Edisi Ketujuh, Liberty, Yogyakarta, hal. 6.

persidangan, karena pada dasarnya hukum acara perdata ingin melindungi pencari keadilan dengan menempatkan kedua belah pihak sama di hadapan hukum.

Antara hukum materiil (*substantive law*) dengan hukum formil (*procedural law*) harus selalu ada agar dapat mengusahakan keseimbangan tatanan dalam masyarakat (*restitution in integrum*) yang menurut Paton,<sup>16</sup> “*between substantive and procedural law were difficult to draw a clear line distinguishes between them*”. Sebagai suatu sistem hukum, maka hukum acara perdata juga mengandung asas-asas yang harus diperhatikan oleh hakim dalam menegakkan hukum perdata materiil (*algemene rechtsbeginselen van behoorlijk rechtspraak*). Asas hukum dapat diartikan sebagai pikiran dasar yang terdapat di balik suatu peraturan konkret. Fungsi asas hukum dalam hukum adalah melengkapi sistem hukum. Antara asas hukum dengan peraturan konkret terdapat hubungan pengertian yaitu bahwa asas hukum adalah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif. Peraturan hukum konkret terbentuk dalam berbagai perundangundangan yang mengatur kegiatan kehidupan manusia yang dapat dipaksakan pelaksanaannya. Dalam hukum acara perdata terdapat konsep keadilan yang dikenal dengan asas *audi et alteram partem*, artinya kedua belah pihak harus didengar bersama-sama, jangan hanya mendengar salah satu pihak saja, dan asas *to each his own* yang

---

<sup>16</sup>George W. Paton, 1975, *A Text Book of Jurisprudence*, Clarendon Press, Oxford, hal. 474.

menuntut agar kepada setiap orang diberikan hak atau bagiannya atau memberi kepada setiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kualitasnya.

Dalam penerapannya, antara kedua asas kesamaan atau keadilan dalam acara perdata tersebut, sering terjadi pertentangan di antara keduanya. Di dalam sistem hukum tidak pernah dibiarkan adanya konflik antara unsur-unsur atau bagian-bagian sampai berlarut-larut, karena pada hakekatnya sistem hukum itu sifatnya konsisten dan ajeg. Kalau terjadi konflik, maka tidak akan dibiarkan berlarut-larut, karena secara konsisten akan diselesaikan oleh sistem hukum di dalam sistem hukum itu sendiri.

Pertentangan antara *asas audi et alteram partem* dan *asas to each his own* dalam penerapannya pada proses berperkara perdata di pengadilan negeri menjadi sendi utama dalam penegakan hukum perdata. Kedua asas ini merupakan konsep keadilan dalam sistem peradilan perdata yang harus samasama eksis dalam proses penegakan hukum perdata.

### 3. **Teori Perlindungan Hukum**

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori dari perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aritoteles (murid plato), dan Zeno(pendiri aliran stoic). Menurut aliran hukum alam

menyebutkan bahwa hukum ini bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak azasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Hukum dapat difungsikan untuk mewujudkan perlindungan yang sifatnya tidak sekedar adaptif dan fleksibel, melainkan juga rediktif dan antisipatif. Hukum dibutuhkan untuk mereka yang lemah dan belum kuat secara sosial, ekonomi dan politik untuk memperoleh keadilan sosial.

Menurut pendapat Philipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang bersifat preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi. Sedangkan perlindungan hukum

yang bersifat Represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.<sup>17</sup>

Sesuai dengan uraian di atas dapat dinyatakan bahwa fungsi hukum adalah melindungi rakyat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Selain itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

#### **F. Metode Penelitian**

Dalam suatu penulisan ilmiah atau tesis agar mempunyai nilai ilmiah, maka perlu diperhatikan syarat-syarat metode ilmiah. Oleh karena penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pembangunan ilmu pengetahuan dan teknologi yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.<sup>18</sup>

Metode Penelitian dilaksanakan untuk mengumpulkan data guna memperoleh pemecahan masalah atau mendapatkan jawaban atas pokok-pokok permasalahan yang dirumuskan dalam bab I pendahuluan, sehingga diperlukan rencana yang sistematis, metodologi merupakan suatu logika yang menjadi dasar suatu penelitian ilmiah. Oleh karenanya pada saat

---

<sup>17</sup> Philipus, M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya:1989. Hal 29

<sup>18</sup> Soeryono soekanto dan sri mamuji, *penelitian hukum ormatif-suatu tinjauan singkat*( jakarta:rajawalipress.1995)hal.1

melakukan penelitian seseorang harus memperhatikan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.<sup>19</sup>

Metodologi penelitian adalah sekumpulan peraturan, kegiatan dan prosedur yang digunakan oleh pelaku suatu disiplin ilmu. Metodologi juga merupakan analisis teoritis mengenai suatu cara atau metode. Penelitian merupakan suatu penyelidikan yang sistematis untuk meningkatkan sejumlah pengetahuan, juga merupakan suatu usaha yang sistematis dan terorganisasi untuk menyelidiki masalah tertentu yang memerlukan jawaban. Hakekat penelitian dapat dipahami dengan mempelajari berbagai aspek yang mendorong penelitian untuk melakukan penelitian. Setiap orang mempunyai motivasi yang berbeda, diantaranya dipengaruhi oleh tujuan dan profesi masing-masing. Motivasi dan tujuan peneliti secara umum pada dasarnya adalah sama yaitu bahwa penelitian merupakan refleksi dari keinginan manusia yang selalu berusaha untuk mengetahui sesuatu. Keinginan untuk memperoleh dan mengembangkan pengetahuan merupakan kebutuhan dasar manusia yang umumnya menjadi motivasi untuk melakukan penelitian. Adapun tujuan penelitian adalah penemuan, pembuktian dan pengembangan ilmu pengetahuan.<sup>20</sup>

Berdasarkan uraian di atas maka segala upaya yang digunakan untuk mencapai tujuan penelitian harus dilandasi dengan suatu yang dapat memberikan arah yang cermat dan syarat-syarat yang ketat sehingga metode penelitian mutlak diperlukan dalam suatu penelitian.

---

<sup>19</sup> Ronny Hanintjo Soemitro, *Metodologi penelitian hukum dan jurumetri*, (jakarta: Ghalian Indonesia, 1998), hal 9

<sup>20</sup> [Http://rinawssuriyani.blogspot.co.id/2013/04](http://rinawssuriyani.blogspot.co.id/2013/04)

Adapun metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### 7. Metode pendekatan

Berdasarkan perumusan masalah dan tujuan penelitian, maka metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan secara yuridis karena penelitian bertitik tolak dengan menggunakan kaidah hukum. Yuridis dalam penelitian ini dimaksudkan bahwa penelitian ini ditinjau dari sudut ilmu hukum agraria dan peraturan-peraturan tertulis. Sedangkan secara empiris karena digunakan untuk mengetahui hal-hal yang berhubungan dengan pelaksanaan, pendaftaran hak atas tanah yang berasal dari lelang kaitannya dengan kepemilikan tanah secara *absentee* di Kabupaten Grobogan..<sup>21</sup>

#### 8. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian ini adalah Spesifikasi penelitian mengkaji tentang tipe penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Dalam penelitian ini spesifikasi penelitian yang dilakukan berupa penelitian deskriptif analitis, yaitu suatu penelitian yang berusaha menggambarkan masalah hukum, sistem hukum dan mengkajinya atau menganalisisnya sesuai dengan kebutuhan dari penelitian yang bersangkutan.

#### 9. Jenis dan sumber data

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data sekunder dan data primer.

---

<sup>21</sup>Soerjono, Soekanto, dan Sri, Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 200, hal 14

Data Sekunder adalah data-data yang bersumber dari buku-buku literatur, peraturan perundang-undangan, serta beberapa karangan ilmiah yang berhubungan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

Bahan Hukum Primer :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- b. Kitab Undang – Undang Hukum Perdata
- c. Undang-Undang Republik Indonesia 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);
- d. Undang-Undang Republik Indonesai Nomor 56 Prp tahun 1960 tentang Penetapan Luas Tanah Pertanian(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 174, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5117.
- e. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tetntang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan Tanah(Lembaran Negara republic Indonesia tahun 1966 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3632);
- f. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1997 Nomor 59, Tambahan lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);

- g. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Keuangan
- h. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2006 tentang Badan Pertanahan Nasional;
- i. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997;
- j. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2010 tentang Standar Pelayanan dan Pengaturan Pertanahan.
- k. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 27/ PMK.06/2016 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang
- l. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 90/ PMK. 06/2016 Tentang Pedoman Pelaksanaan Lelang Dengan Penawaran Secara Tertulis Tanpa Kehadiran Peserta Lelang Melalui Internet

Data primer adalah data-data yang bersumber langsung dari narasumber yang bersangkutan dengan permasalahan penelitian tersebut.

Data Primer yang dilakukan :

Data primer yang dilakukan di KPKNL Semarang diperoleh dari :

- a) Seksi Piutang Negara
- b) Seksi Pelayanan Lelang

c) Seksi Informasi dan Hukum

Data Primer yang dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan diperoleh dari :

a) Seksi Hak-Hak Atas Tanah

b) Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah

#### 10. Metode pengumpulan data

Metode pengumpulan data yang dilakukan oleh peneliti berupa pengumpulan data dengan menggunakan penelitian lapangan (field research) yang dilakukan terhadap nara sumber dengan menggunakan pedoman wawancara dan studi pustaka (library research) melalui pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan, literatur-literatur, tulisan-tulisan para pakar hukum, bahan kuliah yang berkaitan dengan penelitian. Selanjutnya data yang diperoleh akan dipilah-pilah guna mendapatkan kaedah-kaedah hukum yang selaras dengan isu hukum untuk selanjutnya akan dianalisis secara induktif kualitatif, sehingga pokok permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini dapat dijawab.

#### 11. Metode Analisa Data

Data yang dianalisis dilakukan secara analisis-kualitatif yaitu dengan cara menjabarkan dan menafsirkan data-data yang diperoleh selama penelitian tersebut berdasarkan norma atau kaidah hukum, teori hukum, pengertian hukum dan doktrin-doktrin yang terdapat di dalam suatu bidang kajian ilmu hukum dan disusun secara sistematis yang

selanjutnya dianalisis secara kualitatif dengan analisis tersebut ditarik suatu kesimpulan-kesimpulan untuk mencapai suatu kejelasan masalah yang akan dibahas.

## **G. Sistematika Penulisan**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini berisi tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian dan Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

### **BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN**

Pada tinjauan kepustakaan ini berisikan tentang Tinjauan Umum tentang Kepastian Hukum meliputi pengertian lelang, dasar hukum penjualan lelang, asas-asas penjualan lelang, subjek penjualan lelang, fungsi serta kelebihan penjualan lelang, pengertian pendaftaran tanah, dasar hukum pendaftaran tanah, asas-asas pendaftaran tanah, tujuan pendaftaran tanah, sistem pendaftaran tanah, pengertian umum tanah *absentee*, maksud dan tujuan diadakannya larangan pemilikan tanah secara *absente*

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini berisikan Proses penjualan objek hak tanggungan melalui lelang yang dilakukan oleh Direktorat Jenderal Kekayaan Negara melalui Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Semarang, Pelaksanaan pendaftaran hak atas tanah yang berasal dari lelang di Kantor Pertanahan Kabupaten Grobogan

Terkait dengan Kepemilikan Tanah Secara *Absentee/Guntai*, Hambatan apa saja yang ditemui dalam proses penjualan objek hak tanggungan melalui lelang serta dalam pengurusan pendaftaran tanah dan bagaimana cara untuk mengatasi hambatan-hambatan tersebut

#### **BAB IV PENUTUP**

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran-saran terhadap permasalahan yang diangkat oleh penulis.