

**HAPUSNYA HAK TANGGUNGAN ATAS HAK MILIK KARENA
PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI
DIREKTORAT BINA PENGADAAN DAN PENCADANGAN TANAH**

TESIS



Oleh:

NAMA : Mohamad Burhanuddin

NIM : 21302200053

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN (M.Kn)

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)

SEMARANG

2024

**HAPUSNYA HAK TANGGUNGAN ATAS HAK MILIK KARENA
PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI
DIREKTORAT BINA PENGADAAN DAN PENCADANGAN TANAH**

TESIS

Diajukan untuk penyusunan Tesis

Program Studi Kenotariatan

Oleh:

NAMA : Mohamad Burhanuddin

NIM : 21302200053

PROGRAM MAGISTER (S2) KENOTARIATAN(M.Kn)

**UNISSULA
جامعة سلطان اجونغ الإسلامية
FAKULTAS HUKUM**

UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG (UNISSULA)

SEMARANG

2024

**HAPUSNYA HAK TANGGUNGAN ATAS HAK MILIK KARENA
PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI
DIREKTORAT BINA PENGADAAN DAN PENCADANGAN TANAH**

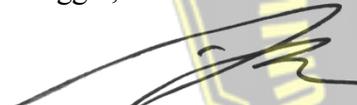
TESIS

Oleh:

NAMA : Mohamad Burhanuddin

NIM : 21302200053

Disetujui oleh;
Pembimbing
Tanggal,


Dr. Achmad Arifullah, S.H., M.H.

NIDN. 0121117801

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2 Kenotariatan (M.Kn)




Dr. Neneng Sri Darmadi, SH., M.H.

NIDN 0615087903

HALAMAN PENGESAHAN
HAPUSNYA HAK TANGGUNGAN ATAS HAK MILIK KARENA
PENGADAAN TANAH UNTUK KEPENTINGAN UMUM DI
DIREKTORAT BINA PENGADAAN DAN PENCADANGAN TANAH
TESIS

Oleh :

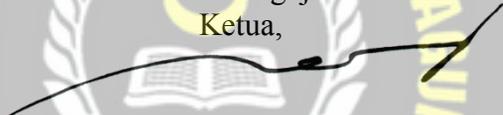
Mohamad Burhanuddin

NIM : 21302200053

Program Studi : Magister Kenotariatan

Telah Dipertahankan di Depan Dewan Penguji
Pada Tanggal 28 Februari 2024
Dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji
Ketua,


Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H.

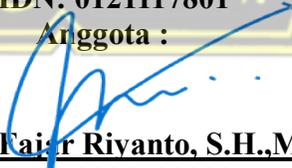
NIDN : 0615087903

Anggota :


Dr. Achmad Arifullah, S.H., M.H.

NIDN: 0121117801

Anggota :


Dr. Taufan Fajr Riyanto, S.H., M.Kn.

NIDK: 8905100020

Mengetahui,

Ketua Program Magister (S2) Kenotariatan (M.Kn)




Nanang Sri Darmadi, SH., M.H.

NIDN : 0615087903

HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Mohamad Burhanuddin

NIM : 21302200053

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas / Program : Hukum / Program Magister

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa Tesis saya yang berjudul **“Hapusnya Hak Tanggungan Atas Hak Milik Karena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Direktorat Bina Pengadaan Dan Pencadangan Tanah”** adalah benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bebas dari peniruan hasil karya orang lain. Kutipan pendapat dan tulisan orang lain ditunjuk sesuai dengan cara-cara penulisan karya ilmiah yang berlaku.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat di buktikan dalam Tesis ini terkandung ciri-ciri plagiat dan bentuk-bentuk peniruan lain yang dianggap melanggar peraturan, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Semarang, 25 Februari 2024

Yang Menyatakan,



Mohamad Burhanuddin

21302200006

PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

NAMA : Mohamad Burhanuddin

NIM : 21302200053

Program Studi : Magister Kenotariatan

Fakultas : Hukum

Dengan ini menyerahkan karya ilmiah berupa Tesis dengan judul:

dengan judulTesis :

Hapusnya Hak Tanggungan Atas Hak Milik Karena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Direktorat Bina Pengadaan Dan Pencadangan Tanah

Dan menyetujuinya menjadi hak milik Universitas Islam Sultan Agung serta memberikan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif untuk disimpan, dialihmediakan, dikelola dalam pangkalan data, dan dipublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai pemilik Hak Cipta.

Pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh. Apabila dikemudian hari terbukti ada pelanggaran Hak Cipta/Plagiarisme dalam karya ilmiah ini, maka segala bentuk tuntutan hukum yang timbul akan saya tanggung secara pribadi tanpa melibatkan pihak Universitas Islam Sultan Agung.

Semarang, 25 Februari 2024

Yang Menyatakan,



Mohamad Burhanuddin

21302200053

MOTTO

“Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan, maka apabila kamu telah selesai (dari suatu urusan), kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain, dan hanya kepada Allah lah hendaknya kamu berharap.”

(Q.S. Al- Insyirah: 6-8)

"Dan barangsiapa yang bertakwa kepada Allah, niscaya Allah menjadikan baginya kemudahan dalam urusannya."

(Q.S At-Talaq: 4)

“Man Jadda Wa Jadda”

“Barang siapa yang bersungguh - sungguh akan mendapatkannya.”

“Tidak ada pemberian orang tua yang paling berharga kepada anaknya dari pada pendidikan akhlak mulia.”

(HR. Bukhari)

“Keberhasilan adalah hasil dari kerja keras, ketekunan, dan belajar dari kegagalan.”

(Colin Powell)

HALAMAN PERSEMBAHAN

Dengan mengucapkan rasa syukur Alhamdulillah Tugas Akhir ini Penulis persembahkan teruntuk orang-orang yang selalu hadir dan yang selalu memberi dorongan, perhatian, kasih dan sayangnya kepada penulis, dan kepada orang yang selalu setia hadir dalam kehidupan penulis khususnya untuk:

Ayah Penulis : Sholichin

Ibunda Penulis : Karsini

Istri Penulis : Nusroh Choiriyah, A.Md.Keb, S.K.M.

Putri : Nabila Burhanun Nisa'

Serta teman-teman Magister Kenotariatan Unissula yang telah menemani selama perkuliahan, serta Almamater tercinta UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي فضل على بنى آدم بالعلم والعمل على جميع العالم، والصلاة والسلام على محمد سيد العرب والعجم، وعلى آله وأصحابه أجمعين

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah rabbil'alam, dengan memanjatkan puji syukur kepada Allah SWT, berkat pertolongan-Nya dan kerja keras yang cukup lama, tesis yang berjudul **“Hapusnya Hak Tanggungan Atas Hak Milik Karena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Direktorat Bina Pengadaan Dan Pencadangan Tanah”** dapat penulis selesaikan. Sholawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada junjungan kita nabi agung Muhammad SAW, keluarga, para sahabat, dan umatnya sampai hari kiamat.

Tesis ini disusun dalam rangka memenuhi persyaratan untuk mencapai gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) pada Program Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Dalam penulisan tesis ini, penulis telah mendapatkan bimbingan, petunjuk, saran-saran dan dukungan yang sangat bermanfaat, sehingga tesis ini dapat penulis selesaikan. Oleh sebab itu, pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada yang kami hormati:

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., M.H., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Dr. Jawade Hafidh, S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

3. Dr. Nanang Sri Darmadi, S.H., M.H., selaku Ketua Program Magister Kenotariatan (MKn.) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
4. Dr. Achmad Arifullah, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing atas segenap arahan, nasihat, ketelitian, masukan dan motivasi dalam terselesaikannya tesis ini dan sekaligus selaku sekretaris Program Magister Kenotariatan (MKn.) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
5. Bapak dan Ibu Dosen yang telah memberi bekal ilmu pengetahuan kepada penulis selama menempuh studi pada Program Magister Kenotariatan (MKn.) Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
6. Staf Administrasi, Staf Tata Usaha, dan Staf Perpustakaan Program Magister Kenotariatan Universitas Islam Sultan Agung yang senantiasa memberikan kemudahan penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini;
7. Orang Tua Penulis yaitu Bapak Sholichin. dan Ibunda Penulis yaitu, Karsini, Istri Penulis yaitu Nusroh Choiriyah, A.Md.Keb, S.K.M dan Putri penulis yaitu Nabila Burhanun Nisa', yang senantiasa telah mendoakan siang malam, selalu memberi support kepada penulis sampai terselesaikannya tesis ini;
8. Serta tak lupa kepada teman-teman seperjuangan tercinta Kelas A Reguler dan Kelas B Weekend Program Magister Kenotariatan Universitas Islam

Sultan Agung Semarang, yang telah mengisi hari-hari perkuliahan dengan semangat, ceria dan tawa.

9. Keluarga dan seluruh pihak yang telah membantu dan mendukung penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini, yang nama-namanya tidak bisa penulis sebutkan satu per satu.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, Oleh karena itu kritik dan saran yang membangun penulis harapkan demi tersempurnanya tesis ini. Penulis berharap tesis ini mampu memberikan manfaat untuk menambah pengetahuan bagi setiap orang yang membacanya, bagi Almamater Penulis, dan khususnya bagi penulis sendiri. Akhir kata penulis ucapkan terima kasih.

Billahi Taufiq Walhidayah

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Semarang, 25 Januari 2024

Peneliti,

Mohamad Burhanuddin

21302200053

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah Hapusnya Hak Tanggungan Atas Hak Milik Karena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Direktorat Bina Pengadaan Dan Pencadangan Tanah, yang dengan *mendasarkan pada data primer dan data sekunder. Penelitian ini mempergunakan pendekatan yuridis sosiologis. Data yang telah dikumpulkan dari penelitian kepustakaan selanjutnya dianalisis secara kualitatif. Data penelitian setelah dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, dalam penelitian menggunakan pisau analisis teori perlindungan hukum, dan teori bekerjanya hukum.*

disimpulkan bahwa: 1. Hapusnya hak milik atas tanah yang dijadikan sebagai objek jaminan hak tanggungan karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum maka demi hukum juga dengan sendirinya akan menyebabkan hak tanggungan akan ikut hapus. Artinya, hak tanggungan tersebut tidak dapat lagi dijadikan sebagai jaminan kebendaan terhadap suatu perjanjian pokok yang telah dibuat sebelumnya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 telah memberikan kepastian hukum mengenai hapusnya hak milik atas tanah yang dapat disebabkan karena tanahnya jatuh kepada negara dan tanahnya musnah. Negara memiliki kekuasaan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah. 2. Penghapusan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan lain yang berlaku dapat dilaksanakan dengan memperhatikan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum beserta ketentuan pelaksanaannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum merupakan landasan hukum dalam melaksanakan cara pemberian memberi ganti kerugian kepada pihak yang berhak.

Kata kunci: hak milik atas tanah, hak tanggungan, penyelenggaraan umum.

ABSTRACT

The purpose of this research is to find out how mortgage rights over property rights are removed due to land acquisition for public purposes at the Directorate of Land Procurement and Reservation Development, based on primary data and secondary data. This research uses a sociological juridical approach. The data that has been collected from library research is then analyzed qualitatively. The research data was analyzed using qualitative methods, in the research using the analytical knife of legal protection theory and the theory of the operation of the law.

it is concluded that: 1. The abolition of ownership rights over land which is used as the object of collateral for mortgage rights because land acquisition is for public purposes, by law, will also automatically cause the mortgage rights to be extinguished. This means that the mortgage right can no longer be used as material collateral for a principal agreement that was made previously. Law Number 5 of 1960 has provided legal certainty regarding the abolition of ownership rights to land which can be caused by the land falling to the state and the land being destroyed. The state has the power to regulate and administer the allocation, use, supply and maintenance of land. 2. Removal of ownership rights to land for public purposes according to Law Number 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Principles and other applicable laws and regulations can be carried out by paying attention to the provision of appropriate and fair compensation according to existing laws and regulations. applies. Law Number 2 of 2012 concerning Land Acquisition for Development in the Public Interest, Government Regulation Number 19 of 2021 concerning Implementation of Land Acquisition for Development in the Public Interest, Government Regulation no. 39 of 2023 concerning Amendments to Government Regulation Number 19 of 2021 concerning the Implementation of Land Acquisition for Development in the Public Interest and its implementing provisions Regulation of the Minister of Agrarian Affairs and Spatial Planning/Head of the National Land Agency Number 19 of 2021 concerning Provisions for Implementing Government Regulation Number 19 of 2021 concerning Organizing Land Acquisition for Development in the Public Interest, is the legal basis for implementing the method of providing compensation to entitled parties.

Key words: land ownership rights, mortgage rights, public administration

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS.....	v
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH.....	vi
HALAMAN MOTTO.....	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
ABSTRAK.....	xi
ABSTRACT.....	xii
DAFTAR ISI.....	xiv
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan masalah.....	6
C. Tujuan penelitian.....	6
D. Manfaat penelitian.....	6
E. Kerangka Konseptual.....	7
F. Kerangka Teori.....	21
G. Metode Penelitian.....	24

H. Sistematika Penulisan.....	30
BAB II.....	32
TINJAUAN PUSTAKA.....	32
A. Tinjauan Umum Mengenai Hak Tanggungan	32
B. Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Tanah Hak Milik.....	37
C. Penyelenggaraan Negara.....	43
D. Pembangunan Umum.....	46
BAB III.....	50
HASIL DAN PEMBAHASAN.....	50
A. Kepastian Hukum Hapusnya Hak Tanggungan Atas Hak Milik Karena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.....	50
B. Akibat Hukum Hapusnya Hak Tanggungan Atas Hak Milik Karena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.....	73
BAB IV	89
PENUTUP.....	89
A. Kesimpulan.....	89
B. Saran.....	91
DAFTAR PUSTAKA	93

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia mengenal adanya hak perorangan atas tanah. Hak perorangan adalah hak yang memberi kewenangan untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan dan mengambil manfaat tertentu dari sebidang tanah tertentu. Namun, relasi antara orang perseorangan dan masyarakat dalam kaitannya dengan tanah adalah hubungan yang bersifat kedwitunggalan yang tidak dapat dipisahkan. Hak-hak atas tanah yang diatur oleh Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (atau yang selanjutnya disebut UUPA) menganut asas bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Asas semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial .

Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, pemerintah perlu menyelenggarakan pembangunan. Salah satu upaya pembangunan dalam kerangka pembangunan nasional yang diselenggarakan Pemerintah adalah pembangunan untuk Kepentingan Umum. Pembangunan untuk Kepentingan Umum tersebut memerlukan tanah yang pengadaannya dilaksanakan dengan mengedepankan prinsip yang terkandung di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hukum tanah nasional, antara lain prinsip kemanusiaan, keadilan, kemanfaatan, kepastian,

keterbukaan, kesepakatan, keikutsertaan, kesejahteraan, keberlanjutan, dan keselarasan sesuai dengan nilai-nilai berbangsa dan bernegara.

Hukum tanah nasional mengakui dan menghormati hak masyarakat atas tanah dan benda yang berkaitan dengan tanah, serta memberikan wewenang yang bersifat publik kepada negara berupa kewenangan untuk mengadakan pengaturan, membuat kebijakan, mengadakan pengelolaan, serta menyelenggarakan dan mengadakan pengawasan yang tertuang dalam pokok-pokok Pengadaan Tanah sebagai berikut:

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin tersedianya tanah untuk Kepentingan Umum dan pendanaannya.
2. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum diselenggarakan sesuai dengan:
 - a. Rencana Tata Ruang Wilayah;
 - b. Rencana Pembangunan Nasional/Daerah;
 - c. Rencana Strategis; dan
 - d. Rencana Kerja setiap Instansi yang memerlukan tanah.
3. Pengadaan Tanah diselenggarakan melalui perencanaan dengan melibatkan semua pemangku dan pengampu kepentingan.
4. Penyelenggaraan Pengadaan Tanah memperhatikan keseimbangan antara kepentingan pembangunan dan kepentingan masyarakat.
5. Pengadaan Tanah untuk Kepentingan Umum dilaksanakan dengan pemberian Ganti Kerugian yang layak dan adil

Di samping itu, hak atas tanah juga menganut asas mengutamakan kepentingan nasional dan negara. Asas mengutamakan kepentingan nasional dan

negara daripada kepentingan pribadi ditemukan juga di dalam Pasal 18 UUPA, serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan diambilnya hak atas tanah, maka pemegang hak atas tanah harus melepaskan atau menyerahkan hak atas tanahnya melalui pencabutan hak atas tanah dengan pemberian ganti kerugian yang layak. Hak atas tanah yang ada pada seseorang atau badan hukum tidak bersifat mutlak, melainkan berfungsi sosial, sehingga pemegang hak atas tanah harus mengedepankan kepentingan bangsa dan negara daripada kepentingan pribadinya. Adanya kedua asas tersebut, mewajibkan pemilik hak atas tanah untuk melepaskan hak atas tanah ketika kegiatan pengadaan tanah dilaksanakan, tanpa terkecuali untuk hak-hak atas tanah yang saat itu sedang dibebankan Hak Tanggungan.

Salah satu upaya negara, dalam hal ini pemerintah, untuk mengatur penataan ruang dan penatagunaan tanah adalah dengan menyelenggarakan kegiatan pengadaan tanah. Dalam Pasal 1 butir 2 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (atau yang selanjutnya disebut sebagai Undang-Undang Pengadaan Tanah) dengan cara memberi ganti kerugian yang layak dan adil kepada pihak Kegiatan pengadaan tanah dilakukan untuk membangun sarana dan prasana yang diperlukan untuk kepentingan umum seperti jalan tol, jalur kereta api, rumah sakit pemerintah, puskesmas, terminal, sekolah, dan sebagainya yang diatur dalam Undang-Undang Pengadaan Tanah.

Pemerintah dalam hal pelaksanaan pengadaan tanah juga telah membuat peraturan turunannya untuk menjadi pedoman teknis dalam pelaksanaan kegiatan

pengadaan tanah yaitu Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 dan Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan umum serta Peraturan Menteri ATR/KaBPN No. 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021.

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. Tanah merupakan salah satu jaminan yang disukai oleh bank karena tanah tidak mudah musnah dan harganya terus meningkat.

Dalam hal obyek Hak Tanggungan dilepaskan haknya oleh pemilik hak atas tanah atau dicabut haknya untuk kepentingan umum, menyebabkan hak bank sebagai pemegang Hak Tanggungan atas obyek Hak Tanggungan berakhir pula. Akibat selanjutnya tentu saja bank akan kesulitan dalam upaya untuk dapat mempertahankan haknya atas benda jaminan berupa hak atas tanah tersebut.

Dalam pelaksanaan pengadaan tanah didaerah baik di tingkat Kantor Wilayah ATR/BPN atau Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota ditemukan berbagai hal permasalahan diantaranya terhambatnya proses inventarisasi, identifikasi dan validasi pihak yang berhak dalam objek pengadaan tanah diantaranya Hak Atas Tanah dijamin ke bank/kreditur sehingga dalam hal ini pelaksana pengadaan tanah

membutuhkan waktu yang lama dalam proses inventarisasi, identifikasi dan validasi tersebut karena pemilik atau dalam hal ini yang menguasai tanah dan/atau bangunan tersebut tidak bisa menunjukan bukti kepemilikan secara langsung terhadap petugas karena sertifikatnya di agunkan/jaminkan ke bank/kreditur sehingga diperlukan lagi kordinasi dengan pihak ketiga dalam hal ini bank/kreditur selaku pihak pemegang hak tanggungan tanah yang terkena objek pengadaan tanah tersebut salah satu contoh yang dialami oleh salah satu pihak yang berhak selaku penerima uang ganti kerugian atas Proyek Tol Cijago di Jawa Barat yang dimana objek pengadaan tanah juga menjadi agunan/jaminan di salah satu bank yang dimana menurut Kantor Pertanahan ATR/BPN Depok mensyaratkan pembuatan surat roya dan surat lunas terlebih dahulu baru bisa mengambil uang ganti kerugian yang dititipkan di Pengadilan Negeri. Berdasarkan permasalahan dilapangan tersebut salah satu tugas pokok dan fungsi di Direktorat Bina Pengadaan dan Pencadangan Tanah adalah melakukan fasilitasi, membuat regulasi serta kebijakan yang dirasa sangat berarti untuk menemukan solusi dalam permasalahan diatas.

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka perlu dilakukan penelitian dengan judul “Hapusnya Hak Tanggungan Atas Tanah Hak Milik Karena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum Di Direktorat Bina Pengadaan dan Pencadangan Tanah”.

B. Rumusan masalah

Dari Latar belakang yang diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana kepastian hukum hapusnya hak tanggungan atas hak milik karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Direktorat Bina Pengadaan dan Pencadangan Tanah ?
2. Bagaimana akibat hukum hapusnya hak tanggungan atas hak milik karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum di Direktorat Bina Pengadaan dan Pencadangan Tanah?

C. Tujuan penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis kepastian hukum hapusnya hak tanggungan atas hak milik karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis akibat hukum hapusnya hak tanggungan atas hak milik karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

D. Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik manfaat secara teoritis maupun manfaat secara praktis, yaitu:

1 Manfaat Teoritis

- a. Sebagai sarana meningkatkan pengetahuan bagi penulis terhadap Ilmu Hukum, khususnya dalam bidang kenotariatan.

- b. Sebagai sumbangan kerangka berpikir terhadap Ilmu Hukum, terutama untuk penerapan ilmu yang diperoleh di bangku kuliah terhadap produk hukum dan penerapannya di lapangan atau dalam praktik.
- c. Sebagai bahan kajian dalam merealisasikan teori hukum ke dalam bentuk yang sebenarnya di tengah-tengah masyarakat.

2. Manfaat Praktis.

- a. Sebagai bahan kajian dan pertimbangan bagi pihak-pihak mengenai hapusnya hak tanggungan atas hak milik karena pengadaan tanah bagi untuk kepentingan umum.
- b. Hasil penelitian dapat dipergunakan untuk menambah bahan pustaka demi kepentingan akademis khususnya Bidang Kenotariatan.
- c. Guna memberi jawaban terhadap masalah yang sedang diteliti.

E. Kerangka Konseptual

1. Hak Tanggungan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanggungan diartikan sebagai barang yang dijadikan jaminan, sedangkan jaminan itu sendiri artinya tanggungan atas pinjaman yang diterima.¹ Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan (selanjutnya disebut UUHT), hak tanggungan adalah Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-

¹ Thomas Suyatno, dkk, 1993, *Dasar-Dasar Perkreditan*, PT. Gramedia , Jakarta, hal. 58.

Pokok Agraria berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu untuk pelunasan hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur terhadap kreditur-kreditur lainnya.

Menurut, para ahli, Prof. Budi Harsono mengartikan Hak Tanggungan adalah penguasaan hak atas tanah, berisi kewenangan bagi kreditur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cedera janji, dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas hutang debitur kepadanya.²

Asas-asas hak tanggungan tersebar dan diatur dalam berbagai pasal dan penjelasan dari UUHT. Asas-asas hak tanggungan tersebut adalah :³

1. Mempunyai kedudukan yang diutamakan bagi kreditur pemegang hak tanggungan (pasal 1 ayat (1) UUHT);
2. Tidak dapat dibagi-bagi (pasal 2 ayat (1) UUHT);
3. Hanya dibebankan pada hak atas tanah yang telah ada (pasal 2 ayat (2) UUHT);
4. Dapat dibebankan selain tanah juga berikut benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah tersebut (pasal 4 ayat (4) UUHT);

² Salim H.S, 2004, *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta hal. 22.

³ Ibid.

5. Dapat dibebankan atas benda lain yang berkaitan dengan tanah yang baru akan ada dikemudian hari (pasal 4 ayat (4) UUHT), dengan syarat diperjanjikan dengan tegas;
6. Sifat diperjanjikannya adalah tambahan (acceseoir), (pasal 10 ayat (1), pasal 18 ayat (1) UUHT);
7. Dapat dijadikan untuk utang yang baru akan ada (pasal 3 ayat (1) UUHT);
8. Dapat menjamin lebih dari satu utang (pasal 3 ayat (2) UUHT);
9. Mengikuti objek dalam tangan siapa pun objek itu berada (pasal 7 UUHT);
10. Tidak dapat diletakkan sita oleh pengadilan;
11. Hanya dapat dibebankan atas tanah tertentu (pasal 8, pasal 11 ayat (1) UUHT);
12. Wajib didaftarkan (pasal 13 UUHT);
13. Pelaksanaan eksekusi mudah dan pasti;
14. Dapat dibebankan dengan disertai janji-janji (Pasal 11 ayat (2) UUHT).

Dalam pasal 8 dan pasal 9 UUHT memuat ketentuan mengenai subjek hak tanggungan, yaitu sebagai berikut:⁴

- a. Pemberi Hak Tanggungan, yaitu orang perorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan pada saat pendaftaran hak tanggungan itu dilakukan;
- b. Pemegang Hak Tanggungan, yaitu orang perorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang mendapatkan pelunasan atas piutang yang diberikan.

⁴ Andrian Sutedi, 2001, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 54.

a. Subjek hak tanggungan

selain warga negara Indonesia, dengan ditetapkannya hak pakai atas tanah negara sebagai objek hak tanggungan, bagi warga negara asing juga dimungkinkan untuk dapat menjadi subjek hak tanggungan, apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:⁵

- 1) Sudah tinggal di Indonesia dalam waktu tertentu;
- 2) Mempunyai usaha di Indonesia;
- 3) Kredit itu digunakan untuk kepentingan pembangunan di wilayah Republik Indonesia.

b. Objek Hak Tanggungan

Menurut pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No.4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan menyebutkan bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan adalah :⁶

- 1) Hak Milik;
- 2) Hak Guna Usaha;
- 3) Hak Guna Bangunan.

Hak atas tanah seperti ini merupakan hak-hak yang sudah dikenal dan diatur di dalam Undang-undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960. Namun selain hak-hak tersebut, ternyata dalam pasal 4 ayat (2) UUHT ini memperluas hak-hak atas

⁵ Ibid, hal. 51.

⁶ Munir Fuady, 2002, *Pengantar Hukum Bisnis Menata Bisnis Modern di Era Global*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 146.

tanah yang dapat dijadikan jaminan hutang selain hak-hak atas tanah sebagaimana disebutkan dalam pasal 4 ayat (1) UUHT, objek hak tanggungan dapat juga berupa :

- 1) Hak pakai atas tanah Negara. Hak pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib di daftarkan dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dan dibebani dengan hak tanggungan;
- 2) Begitu pula dengan Rumah Susun dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun yang berdiri diatas tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Banugnan, dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara (Pasal 27 jo Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 Tentang Rumah Susun) juga dimasukkan dalam objek Hak Tanggungan. Bahkan secara tradisional dari Hukum Adat memungkinkan bangunan yang ada diatasnya pada suatu saat diangkat atau dipindahkan dari tanah tersebut.

2. Sertifikat Tanah Hak Milik

Pengertian tanah, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) disebutkan mengenai tanah yaitu permukaan bumi atau lapisan bumi yang di atas sekali.⁷ Selain itu dijelaskan bahwa tanah juga mencakup aspek kultural, (Kualitas kering-tandus, basah-subur), Politis, hukum, pemilikan, hak dan juga makna spiritual. Seperti halnya tanah adat dan tanah suci.

Tanah juga dihubungkan dengan negeri kelahiran; (tanah tumpah darah) setiap warga negara Indonesia, menyebut Indonesia sebagai “Tanah Air atau ibu Pertiwi”. Dua kata tersebut mengandung makna ekologis yang luas. Istilah di atas

⁷ Urip Santoso, 2014, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Kencana, Surabaya, hal.249.

yang mempunyai maksud politis kebangsaan, juga berdimensi lingkungan. Tanah adalah sumber kehidupan manusia. Pengertian tanah diatur dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dinyatakan sebagai berikut. “ Atas dasar tanah hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum.

Landasan ideal daripada hak milik (baik atas tanah maupun atas barang-barang dan hak-hak lain) adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Jadi secara yuridis formil, hak perseorangan ada dan diakui oleh negara. Hal ini dibuktikan antara lain dengan adanya Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA). Dahulu, hak milik dalam pengertian hukum barat bersifat mutlak, hal ini sesuai dengan faham yang mereka anut yaitu individualisme, kepentingan individu menonjol sekali, individu diberi kekuasaan bebas dan penuh terhadap miliknya. Hak milik tadi tidak dapat diganggu-gugat.⁸

⁸ Raden Hamengku Aji Dewandaru, Umar Ma’ruf, “Kajian hukum keharusan bagi notaris dan PPAT yang merangkap jabatan berkedudukan dalam satu daerah atau wilayah kerja”, *Sulltan Agung Notary Law Review*, Volume.4, No. 2, 2017

<https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/search/authors/view?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID> diakses pada tanggal 5 Januari 2023 pukul 10.00 WIB.

Akibat adanya ketentuan demikian, pemerintah tidak dapat bertindak terhadap milik seseorang, meskipun hal itu perlu untuk kepentingan umum. Sebagai contoh dari kemutlakan hak milik ini dibuktikan dengan adanya Arres 14 Maret 1904, yaitu Lantaarpaal Arres, sehingga perbuatan kotapraja yang waktu itu memerintahkan penyediaan kira-kira satu meter persegi tanah dari seorang pemilik tanah untuk menancapkan tiang lentera bagi penerangan umum, oleh Hakim dianggap bertentangan dengan undang-undang, karena membatasi hak milik perseorangan. Konsepsi hak milik semacam ini pada zaman sekarang sudah tidak dapat diterima lagi. Hak milik atas tanah dalam pengertian sekarang, sebagaimana tercantum dalam Pasal 20 Ayat 1 UUPA adalah sebagai berikut:⁹ Hak milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Menurut Pasal 6 dari UUPA semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Terkuat dan terpenuh disini tidak berarti hak milik merupakan hak yang mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Ini dimaksudkan untuk membedakannya dengan hak-hak atas tanah lainnya yang dimiliki oleh individu. Dengan lain perkataan, hak milik yang merupakan hak yang paling kuat dan paling penuh di antara semua hak-hak atas tanah lainnya. Sehingga si pemilik mempunyai hak untuk

⁹ Slamet Khudhon, Umar Ma'ruf, "Peran pejabat pembuat akta tanah (PPAT) dalam membuat akta jual beli tanah menggunakan cek bilyet giro sebagai alat pembayaran", *Sultan Agung Notary Law Review*, Volume.5, No. 1, Maret 2018.

<https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/search/authors/view?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID> diakses pada tanggal 5 Januari 2023 pukul 10.00 WIB.

menuntut kembali di tangan siapapun benda itu berada. Seseorang yang mempunyai hak milik dapat berbuat apa saja sekehendak hatinya atas miliknya itu, asal saja tindakannya itu tidak bertentangan dengan undang-undang atau melanggar hak atau kepentingan orang lain.¹⁰ Jadi harus pula diingat kepentingan umum, seperti telah disebutkan dalam Pasal 6 UUPA tadi. Apalagi kita menganut paham bahwa hak milik mempunyai fungsi sosial. Arti dari pada hak milik mempunyai fungsi sosial ialah bahwa hak milik yang dipunyai oleh seseorang tidak boleh dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi atau perseorangan, tetapi juga untuk kepentingan masyarakat rakyat banyak. Jadi hak milik ini harus mempunyai fungsi kemasyarakatan, yang memberikan berbagai hak bagi orang lain.

Menurut Pasal 22 UUPA hak milik terjadi karena menurut Hukum Adat, karena Penetapan Pemerintah, karena Undang-Undang. Dengan terjadinya hak milik itu, timbulah hubungan hukum antara subjek dengan bidang tanah tertentu yang isi, sifat dan ciri-cirinya sebagai yang diuraikan di atas, tanah yang sebelum itu berstatus tanah negara atau tanah hak lain (tanah hak guna bangunan, hak guna usaha atau hak pakai). Baru dengan terjadinya hak milik itu tanah yang bersangkutan bersetatus tanah hak milik. Cara memperoleh hak milik demikian disebut originair. Hak milik bisa juga diperoleh secara derivatin. Menurut cara ini suatu subjek memperoleh tanah dari subjek lain yang semua sudah berstatus

¹⁰ Eddy Ruchiyat, 2006, *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Baru*, P.T Alumni, Bandung, hal. 46.

tanah hak milik, misalnya karena jual-beli, tukar menukar, hibah, pemberian dengan wasiat atau warisan. Dengan terjadinya peristiwa-peristiwa hukum itu, hak milik yang sudah ada beralih dari subjek yang satu kepada yang lain.¹¹

Pendaftaran tanah merupakan suatu proses dimana terdapat aspek formal dan materil dalam pelaksanaan pendaftaran tanah menghasilkan sertifikat hak atas tanah yang memberikan kepastian hukum, kepastian hak dan kepastian pemilik sertifikat hak atas tanah.¹²

3. Penyelenggaraan Negara

Paparan ini sengaja diberi judul ‘Sistem Penyelenggaraan Negara Berdasarkan UUD 1945’, dan tidak menggunakan sebutan ‘menurut UUD 1945’. Sebutan ‘menurut undang-undang’ atau ‘menurut UUD’ menunjukkan suatu obyek diatur dan ditentukan secara ‘expressis verbis’ dalam peraturan yang bersangkutan. Sebaliknya, sebutan ‘berdasarkan hukum’ atau ‘berdasarkan UUD’ menunjukkan suatu obyek tidak diatur secara expressis verbis, melainkan mewakili dasar umum dalam peraturan yang bersangkutan. Dapat pula suatu sebutan itu karena dasar-dasar yang disebutkan itu, akan menunjuk suatu doktrin atau konsep atau teori tertentu. Salah satu contoh paling nyata yaitu mengenai sistem pemerintahan Indonesia. UUD 1945 tidak mengatur secara eksplisit sistem pemerintahan yang dianut, namun dari norma-norma konstitusi serta

¹¹ *Ibid.*, hal.46.

¹² Iga Gangga Santi Dewi, Peran Camat Selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Jual Beli Tanah, *Pandecta*, Volume 5. Nomor 2. Juli 20 10 *Pandecta* <http://journal.unnes.ac.id/njuiindex.Php/pandecta> diakses pada tanggal 5 Januari 2023 pukul 10.00 WIB.

didasarkan pada doktrin atau konsep-konsep, diketahui bahwa sistem pemerintahan Indonesia adalah sistem pemerintahan presidensial.

Salah satu hasil nyata Reformasi adalah terjadinya perubahan sistem ketatanegaraan melalui serangkaian perubahan UUD 1945 yang dilaksanakan tahun 1999-2002. Terdapat beberapa alasan mengapa dilakukan perubahan UUD 1945:¹³

- a. Pertama; struktur UUD 1945 menyebabkan terjadinya executive heavy karena menempatkan dan memberikan kekuasaan yang sangat besar pada pemegang cabang kekuasaan eksekutif.¹⁴ Hal ini dapat dilihat dari berbagai ketentuan UUD 1945 yang memberikan wewenang kepada Presiden sebagai kepala negara (head of state) dan kepala pemerintahan (chief of executive). Bahkan, cakupan kekuasaan ini makin besar, karena Presiden juga berperan penting dalam pembentukan undang-undang. Pada masa sebelum terjadi perubahan, Penjelasan UUD 1945 makin memperkuat kedudukan Presiden dengan penambahan kualifikasi jabatan sebagai Mandataris MPR.
- b. Kedua, ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 tidak cukup memuat sistem checks and balances antara cabang-cabang pemerintahan untuk menghindarkan 'concentration of powers', penyalahgunaan kekuasaan atau tindakan sewenang-wenang.¹⁵

¹³ Bagir Manan, 2002, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, hal. 11-29.

¹⁴ *Ibid.*, hal. 11-12.

¹⁵ *Ibid.*, hal. 13-14.

- c. Ketiga, UUD 1945 memuat berbagai ketentuan yang tidak jelas sehingga menimbulkan multi tafsir yang membuka peluang penafsiran yang bertentangan dengan ajaran konstitusionalisme.¹⁶
- d. Keempat, perintah pembentukan undang-undang organik tidak disertai arahan tertentu materi muatan yang harus diikuti atau dipedomani.¹⁷ Salah satu contoh paling nyata adalah ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ada UU Pemerintahan daerah yang sangat sentralistik, seperti UU No. 5 Tahun 1974, namun ada pula yang sangat desentralistik, seperti UU No. 22 Tahun 1999.
- e. Kelima, adanya Penjelasan yang seringkali bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam Batang Tubuh.¹⁸ Hal ini terlihat jelas manakala Presiden diberi kualifikasi tambahan sebagai Mandataris MPR, yang menjadikan Presiden makin kuat. Selain itu, terdapat praktik ketatanegaraan yang lebih didasarkan pada Penjelasan daripada ketentuan dalam Batang Tubuh, seperti pemaknaan 'kekuasaan MPR tak terbatas' yang menyebabkan munculnya tafsiran bahwa MPR dapat membuat berbagai ketetapan dengan muatan yang tidak terbatas.¹⁹ Tulisan ini bermaksud menjelaskan sistem penyelenggaraan negara setelah pasca perubahan UUD 1945. Tulisan ini lebih banyak bersifat teori dan normatif sebagai upaya

¹⁶ *Ibid.*, hal. 14-15.

¹⁷ *Ibid.*, hal. 16.

¹⁸ *Ibid.*, hal. 16-29.

¹⁹ Bagir Manan, 2016, "*Lembaga-lembaga Negara Di dalam dan Di luar UUD 1945*", Makalah, hal. 2.

memberikan penjelasan aspek hukum sistem penyelenggaraan negara. Namun, tulisan ini juga menjelaskan realitas-realitas yang bersifat sosiologis.

4. Pembangunan Umum

Pembangunan adalah suatu upaya perubahan yang berlandaskan pada suatu pilihan pandangan tertentu yang tidak bebas dari pengalaman (sejarah), realitas keadaan yang sedang dihadapi, serta kepentingan pihak-pihak yang membuat keputusan pembangunan.. Pembangunan memiliki makna yang ganda. Yang pertama adalah pembangunan yang lebih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi yang difokuskan pada masalah kuantitatif dari produksi dan penggunaan sumber daya. Kedua adalah pembangunan yang lebih berorientasi pada perubahan dan pendistribusian barang – barang dan peningkatan hubungan sosial. Makna yang kedua lebih berorientasi pada pembangunan sosial yang terfokus pada pendistribusian perubahan dalam struktur dari masyarakat yang diukur dari berkurangnya diskriminasi dan eksploitasi serta meningkatnya kesempatan yang sama dan distribusi yang seimbang dari keuntungan pembangunan pada keseluruhan komponen masyarakat.

Dalam melakukan pembangunan pemerintah seharusnya melakukan perencanaan yang matang seperti memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation building)”. Sedangkan memberikan pengertian yang lebih sederhana, yaitu sebagai “suatu

proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana.

Pembuatan perencanaan seharusnya melakukan penelitian mendalam terlebih dahulu supaya tepat sasaran dan mengetahui dampak yang ditimbulkan dengan adanya pembangunan tersebut. Pembangunan merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia, baik secara individual maupun kelompok, dengan cara-cara yang tidak menimbulkan kerusakan, baik terhadap kehidupan sosial maupun lingkungan alam.

Pembangunan tidak bisa dilakukan hanya satu aspek saja tetapi harus semuanya karena saling berkaitan. Pembangunan (development) adalah proses perubahan yang mencakup seluruh system sosial, seperti politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan dan teknologi, kelembagaan, dan budaya. Pembangunan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya. Pembangunan merupakan proses perubahan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat. Sama halnya pembangunan nasional dapat pula diartikan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya secara sengaja melalui kebijakan dan strategi menuju arah yang diinginkan.

Pemerintah dalam mewujudkan pengadaan tanah haruslah memperhatikan kemanfaatan bagi kemakmuran sebesar-besarnya bagi masyarakat. Demikian juga penyelenggaraan pembangunan yang diwujudkan pemerintah diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan

Pemerintah No. 19 Tahun 2021 Jo Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum beserta peraturan turunannya terkait ketentuan pelaksanaan pengadaan tanah yang terdapat dalam PerMen ATR/KaBPN No. 19 Tahun 2021 .

Jika dicermati ada berbagai model berkaitan dengan pengalihan hak atas tanah yaitu: melalui jual beli, penyerahan hak atas tanah maupun pencabutan hak atas tanah. Proses pengadaan tanah melalui peristiwa jual beli maupun tukar menukar didasarkan pada kesepakatan para pihak secara sukarela. yakni pemegang hak atas tanah dan pihak yang membutuhkan tanpa paksaan dan/atau campur tangan dari pihak lain (pemerintah). Proses pengadaan tanah seperti itu yang paling ideal karena didasarkan pada kebebasan dan kesepakatan para pihak tanpa adanya unsur paksaan/campur tangan dari pihak manapun, melainkan didasarkan pada kesepakatan para pihak secara sukarela mengenai tanah dan harganya. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya model pelepasan juga digunakan untuk pengadaan tanah.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum wajib memperhatikan hak-hak yang dimiliki masyarakat terutama hak milik atas tanah. Namun menurut cara pandang HAM di Indonesia yakni paham monodualis yang memandang HAM tidak hanya sebagai individu melainkan juga sebagai makhluk sosial. Selain itu hak asasi manusia tidak pernah dimaksudkan untuk memberikan kebebasan atau hak otonomi individual tanpa batas di luar sistem kehidupan sosial politik, melainkan memperjuangkan bagaimana individu-individu dapat

berintegrasi membentuk suatu sistem kehidupan yang menjamin hak-hak tersebut. Terjaminnya hak-hak milik tersebut dalam pelaksanaan pengadaan tanah harus didasari dengan Undang-Undang dan Undang-Undang dibuat oleh rakyat yang diwakili oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagai representasi dari rakyat dalam membuat peraturan hukum yang mengikat bagi rakyat itu sendiri. Pengaturan demikian dimaksudkan agar kesewenang-wenangan tidak terjadi. Pencegahan kesewenang-wenangan tersebut melalui adanya dasar hukum dan mekanisme yang harus dilalui dalam pelaksanaan pengadaan tanah, tujuannya harus untuk kepentingan umum dan juga ganti rugi yang sesuai dan/atau disepakati oleh pemilik hak tersebut.²⁰

F. Kerangka Teori

1. Teori Kepastian Hukum.

Kepastian Hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, Bukan sosiologi. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multi-tafsir) dan logis dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak berbenturan atau menimbulkan konflik norma. Konflik norma yang ditimbulkan

²⁰ Mariam Darus Badruzaman, 1997, *Mencari Sistem Hukum Banda Nasional*. Alumni. Bandung, hal. 128.

dari ketidakpastian aturan dapat berbentuk kontestasi norma. Reduksi norma atau distorsi norma.

Dengan kepastian hukum, maka akan menjamin seseorang dapat melakukan suatu perilaku yang sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku dan begitu pula sebaliknya. Tanpa adanya kepastian hukum, maka seorang individu tidak dapat memiliki suatu ketentuan baku untuk menjalankan suatu perilaku. Sejalan dengan tujuan tersebut, Gustav Radbruch pun menjelaskan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu tujuan dari hukum itu sendiri.²¹

Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap konsisten, dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subyektif

Kepastian hukum akan tercapai apabila hukum tersebut sebanyak – banyaknya dalam Undang – Undang tersebut terdapat ketentuan – ketentuan yang bertentangan (Undang – Undang berdasarkan suatu sistem yang logis dan praktis). Undang–Undang dibuat berdasarkan *Rechtswerkelijkheid* (keadaan hukum yang sungguh sungguh) dan dalam Undang–Undang tersebut tidak terdapat istilah – istilah yang dapat di tafsirkan secara berlain – lainan.²²

²¹ Satjipto Rahardjo, 2012, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 19.

²² Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1987, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. Hukum UI dan Sinar Bakti, Jakarta, hal.55.

2. Teori Bekerjanya Hukum

Teori ini dikemukakan oleh William Chamblis dan Robert B. Seidman. Berdasarkan teori ini, bekerjanya hukum dalam masyarakat dipengaruhi oleh kekuatan-kekuatan sosial, lembaga-lembaga pembuat hukum dan lembaga-lembaga pelaksana hukum. Oleh karena itu bekerjanya hukum tidak bisa dimonopoli oleh hukum. Teori ini digunakan untuk menganalisis permasalahan pertama, karena teori ini berkaitan dengan lembaga-lembaga pembuat hukum, penegak hukum, maupun kekuatan-kekuatan sosial, antara lain politik budaya masyarakat, dan bangsa. Kekuatan-kekuatan sosial itulah yang kemudian menyebabkan hukum mengalami dinamika.²³

Bekerjanya hukum dalam masyarakat dapat dilihat dari dua sisi , yaitu sisi dogmatis dan sisi sosiologis. Dari sisi dogmatis, di mana bekerjanya hukum dihubungkan dengan masalah penerapan hukum, penafsiran hukum, pembuatan konstruksi hukum dan sebagainya. Dari segi sosiologis , bekerjanya hukum dapat dilihat dari peran manusia yang menjadi perantara masuknya dalam sebuah masyarakat. Manusia sebagai aktor yang membawa hukum dalam masyarakat mengakibatkan hukum terpengaruh oleh subyektivitas yang dimiliki manusia itu sendiri. Hukum tidak lagi dipandang sebagai sesuatu yang otonom dan obyektif, melainkan sesuatu yang subyektif dan heterogen

²³ Soerjono Soekamto dan Purnadi Purbacaraka, 2000, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*. PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, hal. 85.

Berdasarkan pemahaman tentang bekerjanya hukum dalam masyarakat, dilihat dari teori Chamblis dan Seidman , maka dapat diketahui konsumen adalah pemegang peran. Konsumen adalah sasaran dari sebuah aturan atau hukum yang di hubungkan dengan harapan adanya perlindungan terhadap konsumen. Hukum yang ada diterapkan untuk konsumen dan konsumen bertindak sebagai pemegang peran, yakni menjadi produsen yang mampu mewujudkan perlindungan terhadap konsumen dengan bertindak sebagai produsen yang bertanggung jawab.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *yuridis sosiologis*, yaitu meneliti dan mempelajari hukum sebagai studi *law in action* karena mempelajari dan meneliti hubungan timbal balik antara hukum dan lembaga-lembaga sosial yang lain studi hukum *law in action* merupakan studi sosial *non doctrinal* dan bersifat empiris.²⁴ Menurut Soetandyo Wignjosoebroto, penelitian *non doctrinal* yaitu penelitian berupa studi-studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat atau sering disebut sebagai *socio legal research*.²⁵ Dengan pendekatan *yuridis sosiologis* diharapkan mampu

²⁴ Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 34.

²⁵ Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, Raja Grafiika Persada, Jakarta, hal. 42.

menuntaskan serta mengupas tuntas mengenai perlindungan dan pencegahan terhadap kriminalisasi jabatan notaris.

2. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif dimana penelitian kualitatif sebagai metode ilmiah sering digunakan dan dilaksanakan oleh sekelompok peneliti dalam bidang ilmu sosial, termasuk juga ilmu pendidikan. Sejumlah alasan juga dikemukakan yang intinya bahwa penelitian kualitatif memperkaya hasil penelitian kuantitatif. Penelitian kualitatif dilaksanakan untuk membangun pengetahuan melalui pemahaman dan penemuan. Pendekatan penelitian kualitatif adalah suatu proses penelitian dan pemahaman yang berdasarkan pada metode yang menyelidiki suatu fenomena sosial dan masalah manusia. Pada penelitian ini peneliti membuat suatu gambaran kompleks, meneliti kata-kata, laporan terinci dari pandangan responden dan melakukan studi pada situasi yang alami.²⁶

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder.

a. Data Primer.

Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas. Sumber data primer didapatkan melalui observasi atau pengamatan langsung di lapangan

²⁶ Iskandar, 2009, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Gaung Persada, Cet 1, Jakarta, hal. 11.

dengan subjek penelitian di Direktorat Bina Pengadaan dan Pencadangan Tanah yang dimana tugas dan fungsinya secara struktural membuat peraturan, regulasi, dan kebijakan terkait pengadaan tanah yang dapat diterapkan di Kantor Wilayah BPN dan Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota seluruh Indonesia yang membidangi tentang urusan pelaksanaan pengadaan tanah.

b. Data Sekunder

Data sekunder, yaitu data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, dan hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan.²⁷

Dokumen-dokumen resmi yang di butuhkan yaitu, buku-buku, hasil-hasil penulisan yang berwujud laporan. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yaitu buku-buku, artikel dari koran, majalah dan media internet, makalah-makalah dari seminar, serta karya tulis para pakar hukum, yang membahas tentang batas maksimum kepemilikan atas tanah non pertanian. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Berikut merupakan data sekunder dari penelitian ini:

²⁷ Soejono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hal. 12.

a) Bahan Hukum Primer.

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);
- 3) Undang-Undang Hak Tanggungan No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT);
- 4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen;
- 5) Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- 6) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (UUJN);
- 7) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PP No. 24 Tahun 1997);
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 juncto PP Nomor 24 Tahun 2016 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PP No. 37 Tahun 1998 PJPPAT); Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (PMNAKa BPN No. 37 Tahun 1997);
- 10) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 1 Tahun 2006

tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Peinerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Perka BPN No. 1 Tahun 2006);

- 11) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 23 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 1 Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (Perka BPN No. 23 Tahun 2009);
- 12) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Perka BPN No. 8 Tahun 2012);
- 13) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- 14) Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
- 15) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2021;

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang ada sehingga dapat dilakukan analisa dan pemahaman yang lebih mendalam sehingga adanya penguatan atas dasar hukum menghasilkan analisa hukum yang baik, misalnya buku, koran, artikel, dan karya ilmiah (jurnal, tesis, disertasi) dan lain-lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

c) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier, yakni bahan yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, maupun rujukan internet.

4. Metode Pengumpulan Data

Penelitian kali ini melalui tahapan wawancara yang dimana data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas melalui observasi atau pengamatan langsung di lapangan dengan subjek penelitian di Direktorat Bina Pengadaan dan Pencadangan Tanah studi kepustakaan serta melalui tahapan studi kepustakaan yaitu dengan melakukan penelitian terhadap bahan-bahan yang berupa data sekunder melalui pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan, literature-literatur, tulisan

para pakar hukum, tulisan karya ilmiah, surat kabar, dan jurnal-jurnal yang berkaitan dengan judul penelitian ini.

5. Metode Analisis Data

Data-data yang telah diperoleh tersebut kemudian dianalisa dengan melalui pendekatan secara analisis kualitatif.²⁸ Pengolahan dan analisa data kualitatif pada umumnya lebih menekankan analisisnya pada proses penyimpulan deduktif dan induktif serta dinamika hubungan antar fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah.²⁹ Data yang diperoleh dalam penelitian ini dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yang dilakukan dengan memperhatikan tiga hal, yaitu :

- a. Peraturan Perundang-Undangan yang satu tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan yang lain.
- b. Memperhatikan hierarki Peraturan Perundang-Undangan.
- c. Mencari, menelaah, dan memperhatikan kepastian hukumnya.³⁰

H. Sistematika Penulisan

Sistematika Penulisan dalam memaparkan penelitian ini dibagi dalam 4 (empat) bab pokok pembahasan dengan maksud agar memperoleh pembahasan

²⁸ Bambang Waluyo, 1996, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 76-77.

²⁹ Lexy J. Moleong, 2002, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, hal. 103.

³⁰ M. Syamsudin, 2007, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo, Jakarta, hal. 133.

pemasalahan secara menyeluruh dan terperinci. Berikut ini akan diuraikan isi dari masing-masing bab tersebut, yaitu :

BAB I : PENDAHULUAN

Bagian pendahuluan yang memberikan informasi yang bersifat umum dan menyeluruh secara sistematis yang terdiri dari latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, dan manfaat penelitian. Oleh karena itu maka diuraikan juga kerangka pemikiran yang digunakan serta Metode Penelitian, Jadwal Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan mengenai tentang Tinjauan Umum Hak Tanggungan, Tinjauan Umum Tentang Sertipikat Tanah Hak Milik, Tinjauan Umum Tentang Penyelenggaraan Negara, Tinjauan Umum Tentang Pembangunan Umum.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan tentang hasil penelitian, pembahasan terkait kepastian hukum hapusnya hak tanggungan atas hak milik karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum dan akibat hukum hapusnya hak tanggungan atas hak milik karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum.

BAB IV : PENUTUP

Bab ini merupakan bagian terakhir yang berisi kesimpulan yang ditarik dari rumusan masalah yang merupakan jawaban dari permasalahan setelah di bahas dan saran-saran yang dan saran sebagai rekomendasi dari hasil penelitian yang berguna bagi pihak terkait.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Hak Tanggungan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanggungan diartikan sebagai barang yang dijadikan jamina, sedangkan jaminan itu sendiri artinya tanggungan atas pinjaman yang diterima.³¹ Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan (selanjutnya disebut UUHT), hak tanggungan adalah Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana yang 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 hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur terhadap kreditur-kreditur lainnya.³²

Menurut, para ahli, Prof. Budi Harsono mengartikan Hak Tanggungan adalah penguasaan hak atas tanah, berisi kewenangan bagi kreditur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cedera janji, dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas hutang debitur kepadanya.³³

³¹ Salim H.S, 2004, *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 22

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*, hal. 97.

Sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996, maka peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pembebanan hak atas tanah adalah Bab 21 Buku II KUH Perdata yang berkaitan dengan Hipotek, dan Credietverband dalam Staatblaad 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan Staatblaad 1930-190. Kedua ketentuan tersebut sudah tidak berlaku lagi, karena sudah tidak sesuai dengan kebutuhan kegiatan perkreditan di Indonesia. Ketidaksesuai ini karena pada peraturan lama yang dapat dijadikan objek Hipotek dan Credietverband hanyalah hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan.³⁴

Lahirnya undang-undang tentang hak tanggungan karena adanya perintah dalam pasal 51 UUPA. Pasal 51 UUPA berbunyi “Hak Tanggungan yang dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan tersebut dalam pasal 25, pasal 33, dan pasal 39 diatur dalam undang-undang”. Tetapi dalam pasal 57 UUPA, disebutkan bahwa selama undang-undang hak tanggungan belum terbentuk, maka digunakan ketentuan tentang hipotek sebagaimana yang diatur dalam KUHPerdata dan Credietverband. Perintah pasal 51 UUPA baru terwujud setelah menunggu selama 36 Tahun. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 ditetapkan pada tanggal 9 April 1996. Undang-undang tersebut terdiri atas 11 bab, dan 31 pasal.

Asas-asas hak tanggungan tersebar dan diatur dalam berbagai pasal dan penjelasan dari UUHT. Asas-asas hak tanggungan tersebut adalah :

1. Mempunyai kedudukan yang diutamakan bagi kreditur pemegang hak tanggungan (pasal 1 ayat (1) UUHT);

³⁴ *Ibid*, hal. 98-99.

2. Tidak dapat dibagi-bagi (pasal 2 ayat (1) UUHT);
3. Hanya dibebankan pada hak atas tanah yang telah ada (pasal 2 ayat (2) UUHT);
4. Dapat dibebankan selain tanah juga berikut benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah tersebut (pasal 4 ayat (4) UUHT);
5. Dapat dibebankan atas benda lain yang berkaitan dengan tanah yang baru akan ada dikemudian hari (pasal 4 ayat (4) UUHT), dengan syarat diperjanjikan dengan tegas;
6. Sifat diperjanjikannya adalah tambahan (accessoir), (pasal 10 ayat (1), pasal 18 ayat (1) UUHT);
7. Dapat dijadikan untuk utang yang baru akan ada (pasal 3 ayat (1) UUHT);
8. Dapat menjamin lebih dari satu utang (pasal 3 ayat (2) UUHT);
9. Mengikuti objek dalam tangan siapa pun objek itu berada (pasal 7 UUHT);
10. Tidak dapat diletakkan sita oleh pengadilan;
11. Hanya dapat dibebankan atas tanah tertentu (pasal 8, pasal 11 ayat (1) UUHT);
12. Wajib didaftarkan (pasal 13 UUHT);
13. Pelaksanaan eksekusi mudah dan pasti;
14. Dapat dibebankan dengan disertai janji-janji (Pasal 11 ayat (2) UUHT)

Mengenai subjek hak tanggungan ini diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 9 UUHT, dari ketentuan dua pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa yang menjadi subjek hukum dalam hak tanggungan adalah subjek hukum yang terkait dengan

perjanjian pemberi hak tanggungan. Di dalam suatu perjanjian hak tanggungan ada dua pihak yang mengikatkan diri, yaitu:³⁵

1. Pemberi Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menjaminkan objek hak tanggungan (debitur);
2. Pemegang Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menerima hak tanggungan sebagai jaminan dari pihutang yang diberikannya.

Dalam pasal 8 dan pasal 9 UUHT memuat ketentuan mengenai subjek hak tanggungan, yaitu sebagai berikut :

1. Pemberi Hak Tanggungan, yaitu orang perorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan pada saat pendaftaran hak tanggungan itu dilakukan;
2. Pemegang Hak Tanggungan, yaitu orang perorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang mendapatkan pelunasan atas pihutang yang diberikan.

Subjek hak tanggungan selain warga negara Indonesia, dengan ditetapkannya hak pakai atas tanah negara sebagai objek hak tanggungan, bagi warga negara asing juga dimungkinkan untuk dapat menjadi subjek hak tanggungan, apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

1. Sudah tinggal di Indonesia dalam waktu tertentu;
2. Mempunyai usaha di Indonesia;

³⁵ Andrian Sutedi, 2001, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 54.

3. Kredit itu digunakan untuk kepentingan pembangunan di wilayah Republik Indonesia,

Menurut pasal 4 ayat (1) Undang-undang No.4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan menyebutkan bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan adalah:

1. Hak Milik;
2. Hak Guna Usaha;
3. Hak Guna Bangunan.

Hak atas tanah seperti ini merupakan hak-hak yang sudah dikenal dan diatur di dalam Undang-undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960. Namun selain hak-hak tersebut, ternyata dalam pasal 4 ayat (2) UUHT ini memperluas hak-hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan hutang selain hak-hak atas tanah sebagaimana disebutkan dalam pasal 4 ayat (1) UUHT, objek hak tanggungan dapat juga berupa :

1. Hak pakai atas tanah Negara. Hak pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib di daftarkan dan menurut sifatnya dapat dipindahkan dan dibebani dengan hak tanggungan;
2. Begitu pula dengan Rumah Susun dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun yang berdiri diatas tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Banugnan, dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara (Pasal 27 jo Undang-Undang Nomor 16 tahun 1985 Tentang Rumah Susun) juga dimasukkan dalam objek Hak Tanggungan. Bahkan secara tradisional dari Hukum Adat memungkinkan bangunan yang ada

diatasnya pada suatu saat diangkat atau dipindahkan dari tanah tersebut. UUHT menetapkan bahwa hak guna bangunan dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. UUHT tidak menyebutkan secara rinci hak guna bangunan yang mana yang dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan.

Hak guna bangunan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan ada tiga macam, yaitu Hak Guna Bangunan atas Tanah Negara, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan dan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik..

B. Tinjauan Umum Mengenai Sertipikat Tanah Hak Milik

Sebelum melangkah kepada pengertian hak milik atas tanah, maka perlu dipahami terlebih dahulu mengenai pengertian hak atas tanah terlebih dahulu. Adapun yang dimaksud dengan hak atas tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada yang mempunyai hak untuk menggunakan atau mengambil manfaat dan tanah yang dihakinya. Kata “menggunakan” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, misalnya rumah, toko, hotel, kantor, pabrik. Sedangkan kata “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa hak atas tanah digunakan untuk kepentingan bukan mendirikan bangunan, misalnya untuk kepentingan pertanian, peternakan, perikanan dan perkebunan. Selanjutnya, mengenai wewenang, Soedikno Mertokusumo membagi wewenang tersebut kedalam 2 hal yakni sebagai berikut:

1. Wewenang umum, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya, termasuk juga tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi.
2. Wewenang khusus, yaitu pemegang hak atas tanah mempunyai wewenang untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya, misalnya wewenang pada tanah Hak Milik adalah dapat untuk kepentingan pertanian dari atau mendirikan bangunan, wewenang pada tanah Hak Guna Bangunan adalah tanah yang hanya untuk mendirikan atau mempunyai bangunan atas tanah yang bukan miliknya, wewenang pada tanah Hak Guna Usaha adalah menggunakan haknya untuk kepentingan usaha di bidang pertanian, perikanan, peternakan dan perkebunan.³⁶

Objek kajian atas pendaftaran tanah menurut pasal 9 PP No. 24 Tahun 1997.³⁷

1. Hak Milik

Landasan ideal daripada hak milik (baik atas tanah maupun atas barang-barang dan hak-hak lain) adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Jadi secara yuridis formil, hak perseorangan ada dan diakui oleh negara. Hal ini dibuktikan antara lain dengan adanya Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang

³⁶ Soedikno Mertokusumo, 1988, *Hukum dan Politik Agraria*, Karunika Universitas Terbuka, Jakarta, 1988, hal. 4.

³⁷ *Ibid.*, hal. 5.

diatur dalam UU No. 5 Tahun 1960 (UUPA). Dahulu, hak milik dalam pengertian hukum barat bersifat mutlak, hal ini sesuai dengan faham yang mereka anut yaitu individualisme, kepentingan individu menonjol sekali, individu diberi kekuasaan bebas dan penuh terhadap miliknya. Hak milik tadi tidak dapat diganggu gugat. Akibat adanya ketentuan demikian, pemerintah tidak dapat bertindak terhadap milik seseorang, meskipun hal itu perlu untuk kepentingan umum. Sebagai contoh dari kemutlakan hak milik ini dibuktikan dengan adanya Arres 14 Maret 1904, yaitu Lantaarpaal Arres, sehingga perbuatan kotapraja yang waktu itu memerintahkan penyediaan kira-kira satu meter persegi tanah dari seorang pemilik tanah untuk menancapkan tiang lentera bagi penerangan umum, oleh Hakim dianggap bertentangan dengan undang-undang, karena membatasi hak milik perseorangan. Konsepsi hak milik semacam ini pada zaman sekarang sudah tidak dapat diterima lagi. Hak milik atas tanah dalam pengertian sekarang, sebagaimana tercantum dalam Pasal 20 Ayat 1 UUPA adalah sebagai berikut:“ Hak milik adalah hak turun menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Menurut Pasal 6 dari UUPA semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Terkuat dan terpenuh disini tidak berarti hak milik merupakan hak yang mutlak, tidak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat. Ini dimaksudkan untuk membedakannya dengan hak-hak atas tanah lainnya yang dimiliki oleh individu. Dengan lain perkataan, hak milik yang merupakan hak yang paling kuat dan paling penuh di antara semua hak-hak atas tanah lainnya. Sehingga si pemilik mempunyai hak untuk menuntut kembali di tangan siapapun

benda itu berada. Seseorang yang mempunyai hak milik dapat berbuat apa saja sekehendak hatinya atas miliknya itu, asal saja tindakannya itu tidak bertentangan dengan undang-undang atau melanggar hak atau kepentingan orang lain. Jadi harus pula diingat kepentingan umum, seperti telah disebutkan dalam Pasal 6 UUPA. tadi. Apalagi kita menganut paham bahwa hak milik mempunyai fungsi sosial. Arti dari pada hak milik mempunyai fungsi sosial ialah bahwa hak milik yang dipunyai oleh seseorang tidak boleh dipergunakan semata-mata untuk kepentingan pribadi atau perseorangan, tetapi juga untuk kepentingan masyarakat rakyat banyak. Jadi hak milik ini harus mempunyai fungsi kemasyarakatan, yang memberikan berbagai hak bagi orang lain.

a. Terjadinya Hak Milik

Menurut Pasal 22 UUPA hak milik terjadi karena menurut Hukum Adat, karena Penetapan Pemerintah, karena Undang-Undang. Dengan terjadinya hak milik itu, timbulah hubungan hukum antara subjek dengan bidang tanah tertentu yang isi, sifat dan ciri-cirinya sebagai yang diuraikan di atas, tanah yang sebelum itu berstatus tanah negara atau tanah hak lain (tanah hak guna bangunan, hak guna usaha atau hak pakai). Baru dengan terjadinya hak milik itu tanah yang bersangkutan berstatus tanah hak milik. Cara memperoleh hak milik demikian disebut originair. Hak milik bisa juga diperoleh secara derivatin. Menurut cara ini suatu subjek memperoleh tanah dari subjek lain yang semua sudah berstatus tanah hak milik, misalnya karena jual-beli, tukar menukar, hibah, pemberian dengan wasiat atau warisan. Dengan terjadinya peristiwa-

peristiwa hukum itu, hak milik yang sudah ada beralih dari subjek yang satu kepada yang lain.³⁸

a) Terjadinya Hak Milik Menurut Hukum Adat

Menurut Pasal 22 UUPA hal ini harus diatur dengan Peraturan Pemerintah supaya tidak terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan umum dan negara. Demikian penjelasan pasal tersebut. Terjadinya hak atas tanah menurut Hukum Adat lazimnya bersumber pada pembukaan hutan yang merupakan bagian tanah ulayat suatu masyarakat hukum adat. Pembukaan hutan secara tidak teratur dapat membawa akibat yang sungguh merugikan kepentingan umum dan negara, berupakerusakan tanah, erosi, tanah longsor, dan sebagainya. Menyerahkan pengaturan pembukaan tanah para Kepala Adat mengakibatkan pemborosan, sebagai yang sering terjadi di beberapa daerah transmigrasi di luar Jawa.

b) Terjadinya Hak Milik Karena Penetapan Pemerintah

Hak milik yang oleh UUPA dikatakan terjadi karena Penetapan Pemerintah itu diberikan oleh instansi yang berwenang menurut cara dan dengan syarat-syarat yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Demikian Pasal 22 ayat (2) huruf a, Sebagaimana telah disinggung di atas, tanah yang diberikan dengan Hak Milik itu semula berstatus tanah negara. Hak milik itu pun dapat diberikan sebagai perubahan daripada yang sudah dipunyai oleh pemohon, misalnya hak guna usaha, hak guna bangunan atau

³⁸ *Ibid.*, hal.46.

hak pakai. Hak milik ini pun merupakan pemberian hak baru. Dalam kedua hal itu hak miliknya diperoleh secara originair. Hingga kini Peraturan Pemerintah yang dimaksudkan di atas belum ada.

2. Pemberian Hak Milik Atas Tanah Negara

Hak milik tersebut diberikan atas permohonan yang bersangkutan. Sudah barang tentu pemohon harus memenuhi syarat untuk memperoleh dan mempunyai tanah dengan hak milik sebagai yang telah diuraikan diatas. Permohonan untuk yang berwenang dengan perantaraan Bupati/Walikota. Kepala Kantor Agraria Daerah bersangkutan. Oleh instansi yang berwenang hak milik yang dimohon itu diberikan dengan menerbitkan suatu surat keputusan pemberian hak milik, yang disusun menurut contoh yang ditetapkan sebagai lampiran Peraturan Menteri Muda Agraria tersebut di atas. Selain syarat-syarat dengan keadaan dan peruntukan tanahnya, di dalam surat keputusan pemberian hak milik itu dimuat pula syarat-syarat umum.

3. Pemberian Hak Milik Sebagai Perubahan Hak

Pihak yang mempunyai tanah dengan hak guna usaha, hak guna bangunan atau hak pakai, jika menghendaki dan memenuhi syarat-syaratnya dapat mengajukan permintaan kepada instansi yang berwenang, agar haknya itu diubah menjadi hak milik. Semula sesuai dengan praktek agraria sebelum berlakunya UUPA, yaitu di dalam menyelesaikan perubahan hak eigendom menjadi hak milik

Adat, pemohon lebih dahulu harus melepaskan haknya hingga tanahnya menjadi tanah Negara.³⁹

Yang dapat mempunyai Hak Milik menurut Pasal 21 UUPA, yaitu:

- a) Warga Negara Indonesia.
- b) Badan-badan hukum tertentu.
- c) Badan-badan hukum yang bergerak dalam lapangan sosial dan keagamaan sepanjang tanahnya dipergunakan untuk itu.

Hapusnya Hak Milik Menurut Pasal 27 UUPA Hak Milik hapus karena Tanahnya jatuh kepada negara, karena:

- a) Pencabutan hak.
- b) Penyerahan sukarela oleh pemiliknya.
- c) Ditelantarkan.
- d) Berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA.
- e) Tanahnya musnah

C. Penyelenggaraan Negara

Paparan ini sengaja diberi judul ‘Sistem Penyelenggaraan Negara Berdasarkan UUD 1945’, dan tidak menggunakan sebutan ‘menurut UUD 1945’. Sebutan ‘menurut undang-undang’ atau ‘menurut UUD’ menunjukkan suatu obyek diatur dan ditentukan secara ‘expressis verbis’ dalam peraturan yang bersangkutan. Sebaliknya, sebutan ‘berdasarkan hukum’ atau ‘berdasarkan UUD’ menunjukkan

³⁹ *Ibid.*, hal. 51.

suatu obyek tidak diatur secara *expressis verbis*, melainkan mewakili dasar umum dalam peraturan yang bersangkutan. Dapat pula suatu sebutan itu karena dasar-dasar yang disebutkan itu, akan menunjuk suatu doktrin atau konsep atau teori tertentu. Salah satu contoh paling nyata yaitu mengenai sistem pemerintahan Indonesia. UUD 1945 tidak mengatur secara eksplisit sistem pemerintahan yang dianut, namun dari norma-norma konstitusi serta didasarkan pada doktrin atau konsep-konsep, diketahui bahwa sistem pemerintahan Indonesia adalah sistem pemerintahan presidensial.

Salah satu hasil nyata Reformasi adalah terjadinya perubahan sistem ketatanegaraan melalui serangkaian perubahan UUD 1945 yang dilaksanakan tahun 1999-2002. Terdapat beberapa alasan mengapa dilakukan perubahan UUD 1945:⁴⁰

Pertama; struktur UUD 1945 menyebabkan terjadinya *executive heavy* karena menempatkan dan memberikan kekuasaan yang sangat besar pada pemegang cabang kekuasaan eksekutif.⁴¹ Hal ini dapat dilihat dari berbagai ketentuan UUD 1945 yang memberikan wewenang kepada Presiden sebagai kepala negara (*head of state*) dan kepala pemerintahan (*chief of executive*). Bahkan, cakupan kekuasaan ini makin besar, karena Presiden juga berperan penting dalam pembentukan undang-undang. Pada masa sebelum terjadi perubahan, Penjelasan UUD 1945 makin memperkuat kedudukan Presiden dengan penambahan kualifikasi jabatan sebagai Mandataris MPR.

⁴⁰ Bagir Manan, 2002, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, hal 11-29.

⁴¹ *Ibid.*

Kedua, ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 tidak cukup memuat sistem checks and balances antara cabang-cabang pemerintahan untuk menghindarkan 'concentration of powers', penyalahgunaan kekuasaan atau tindakan sewenang-wenang.⁴²

Ketiga, UUD 1945 memuat berbagai ketentuan yang tidak jelas sehingga menimbulkan multi tafsir yang membuka peluang penafsiran yang bertentangan dengan ajaran konstitusionalisme.⁴³

Keempat, perintah pembentukan undang-undang organik tidak disertai arahan tertentu materi muatan yang harus diikuti atau dipedomani.⁴⁴ Salah satu contoh paling nyata adalah ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah. Ada UU Pemerintahan daerah yang sangat sentralistik, seperti UU No. 5 Tahun 1974, namun ada pula yang sangat desentralistik, seperti UU No. 22 Tahun 1999.

Kelima, adanya Penjelasan yang seringkali bertentangan dengan ketentuan-ketentuan yang dimuat dalam Batang Tubuh.⁴⁵ Hal ini terlihat jelas manakala Presiden diberi kualifikasi tambahan sebagai Mandataris MPR, yang menjadikan Presiden makin kuat. Selain itu, terdapat praktik ketatanegaraan yang lebih didasarkan pada Penjelasan daripada ketentuan dalam Batang Tubuh, seperti pemaknaan 'kekuasaan MPR tak terbatas' yang menyebabkan munculnya tafsiran

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid*, hal 11-12.

⁴⁴ *Ibid*, hlm 13-14.

⁴⁵ *Ibid*, hlm 14-15.

bahwa MPR dapat membuat berbagai ketetapan dengan muatan yang tidak terbatas.⁴⁶ Tulisan ini bermaksud menjelaskan sistem penyelenggaraan negara setelah pasca perubahan UUD 1945. Tulisan ini lebih banyak bersifat teori dan normatif sebagai upaya memberikan penjelasan aspek hukum sistem penyelenggaraan negara. Namun, tulisan ini juga menjelaskan realitas-realitas yang bersifat sosiologis.

D. Pembangunan Umum

Pembangunan adalah suatu upaya perubahan yang berlandaskan pada suatu pilihan pandangan tertentu yang tidak bebas dari pengalaman (sejarah), realitas keadaan yang sedang dihadapi, serta kepentingan pihak-pihak yang membuat keputusan pembangunan.. Pembangunan memiliki makna yang ganda. Yang pertama adalah pembangunan yang lebih berorientasi pada pertumbuhan ekonomi yang difokuskan pada masalah kuantitatif dari produksi dan penggunaan sumber daya. Kedua adalah pembangunan yang lebih berorientasi pada perubahan dan pendistribusian barang – barang dan peningkatan hubungan sosial. Makna yang kedua lebih berorientasi pada pembangunan sosial yang terfokus pada pendistribusian perubahan dalam struktur dari masyarakat yang diukur dari berkurangnya diskriminasi dan eksploitasi serta meningkatnya kesempatan yang sama dan distribusi yang seimbang dari keuntungan pembangunan pada keseluruhan komponen masyarakat.

⁴⁶ *Ibid*, hal 16.

Dalam melakukan pembangunan pemerintah seharusnya melakukan perencanaan yang matang memberikan pengertian tentang pembangunan sebagai “Suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana dan dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (nation building)”. Pengertian yang lebih sederhana, yaitu sebagai “suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana.

Pembuatan perencanaan seharusnya melakukan penelitian mendalam terlebih dahulu supaya tepat sasaran dan mengetahui dampak yang ditimbulkan dengan adanya pembangunan tersebut. Pembangunan merupakan upaya untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia, baik secara individual maupun kelompok, dengan caracara yang tidak menimbulkan kerusakan, baik terhadap kehidupan sosial maupun lingkungan alam.

Pembangunan tidak bisa dilakukan hanya satu aspek saja tetapi harus semuanya karena saling berkaitan. Pembangunan (development) adalah proses perubahan yang mencakup seluruh system sosial, seperti politik, ekonomi, infrastruktur, pertahanan, pendidikan dan teknologi, kelembagaan, dan budaya. Pembangunan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya. Pembangunan merupakan proses perubahan yang direncanakan untuk memperbaiki berbagai aspek kehidupan masyarakat. Sama halnya bahwa pembangunan nasional dapat pula

diartikan sebagai transformasi ekonomi, sosial dan budaya secara sengaja melalui kebijakan dan strategi menuju arah yang diinginkan.

Pemerintah dalam mewujudkan pengadaan tanah haruslah memperhatikan kemanfaatan bagi kemakmuran sebesar-besarnya bagi masyarakat. Demikian juga penyelenggaraan pembangunan yang diwujudkan pemerintah diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 Jo Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum beserta peraturan turunannya terkait ketentuan pelaksanaan pengadaan tanah yang terdapat dalam PerMen ATR/KaBPN No. 19 Tahun 2021. Jika dicermati ada berbagai model berkaitan dengan pengalihan hak atas tanah yaitu: melalui jual beli, penyerahan hak atas tanah maupun pencabutan hak atas tanah. Proses pengadaan tanah melalui peristiwa jual beli maupun tukar menukar didasarkan pada kesepakatan para pihak secara sukarela, yakni pemegang hak atas tanah dan pihak yang membutuhkan tanpa paksaan dan/atau campur tangan dari pihak lain (pemerintah). Proses pengadaan tanah seperti itu yang paling ideal karena didasarkan pada kebebasan dan kesepakatan para pihak tanpa adanya unsur paksaan/campur tangan dari pihak manapun, melainkan didasarkan pada kesepakatan para pihak secara sukarela mengenai tanah dan harganya. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya model pelepasan juga digunakan untuk pengadaan tanah.

Pelaksanaan pengadaan tanah untuk kepentingan umum wajib memperhatikan hak-hak yang dimiliki masyarakat terutama hak milik atas tanah. Namun menurut cara pandang HAM di Indonesia yakni paham monodualis yang memandang HAM tidak hanya sebagai individu melainkan juga sebagai makhluk sosial. Selain itu hak asasi manusia tidak pernah dimaksudkan untuk memberikan kebebasan atau hak otonomi individual tanpa batas di luar sistem kehidupan sosial politik, melainkan memperjuangkan bagaimana individu-individu dapat berintegrasi membentuk suatu sistem kehidupan yang menjamin hak-hak tersebut. Terjaminnya hak-hak milik tersebut dalam pelaksanaan pengadaan tanah harus didasari dengan Undang-Undang dan Undang-Undang dibuat oleh rakyat yang diwakili oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagai representasi dari rakyat dalam membuat peraturan hukum yang mengikat bagi rakyat itu sendiri. Pengaturan demikian dimaksudkan agar kesewenang-wenangan tidak terjadi. Pencegahan kesewenang-wenangan tersebut melalui adanya dasar hukum dan mekanisme yang harus dilalui dalam pelaksanaan pengadaan tanah, tujuannya harus untuk kepentingan umum dan juga ganti rugi yang sesuai dan/atau disepakati oleh pemilik hak tersebut.⁴⁷

⁴⁷ Mariam Darus Badruzaman. 1997, *Mencari Sistem Hukum Banda Nasional*. Alumni. Bandung, hal. 128.

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kepastian Hukum Hapusnya Hak Tanggungan Atas Hak Milik Karena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Tanah sebagai sumber daya alam merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia. Oleh karena itu sudah sewajarnya apabila tanah dikelola dengan sebaik-baiknya agar pemanfaatannya dapat memberikan kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Tanah adalah permukaan bumi, demikian dinyatakan dalam Pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut “UUPA”). Dengan demikian jelaslah, bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Sedang hak atas tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas berdimensi dua dengan ukuran panjang dan lebar.⁴⁸

Dasar kepastian hukum dalam peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

⁴⁸ Boedi Harsono. 2007. *Hukum Agraria Indonesia. Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Dan Pelaksanaannya*. Djambatan, Jakarta, hal 18.

Hak atas tanah dengan demikian mengandung kewenangan, sekaligus kewajiban bagi pemegang haknya untuk memakai, dalam arti menguasai, menggunakan dan mengambil manfaat dari satu bidang tanah tertentu yang dihaki. Pemakaiannya mengandung kewajiban untuk memelihara kelestarian kemampuannya dan mencegah kerusakannya, sesuai tujuan pemberian dan isi haknya serta peruntukan tanahnya yang ditetapkan dalam rencana tata ruang wilayah daerah yang bersangkutan. Pemegang hak atas tanah tidak dibenarkan untuk berbuat sewenang-wenang atas tanahnya, karena disamping kewenangan yang dimilikinya ia juga mempunyai kewajiban-kewajiban tertentu dan harus memperhatikan larangan-larangan yang berlaku baginya. Fungsi sosial atas setiap hak atas tanah juga harus senantiasa menjadi pedoman bagi pemegang hak atas tanah. Sumber utama dalam pembangunan hukum tanah nasional adalah hukum adat.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan tanah, ketentuan-ketentuan mengenai hipotik atas tanah yang terdapat dalam Buku II KUH Perdata dan ketentuan-ketentuan mengenai Creditverband yang terdapat dalam Staatsblad 1908 Nomor 542 dinyatakan sudah tidak berlaku lagi, karena dipandang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan kegiatan perkreditan, sehubungan dengan perkembangan tata ekonomi Indonesia. Dalam Buku II BW tersebut diatur mengenai pengertian, cara membedakan benda dan hak-hak kebendaan, baik hak kebendaan yang memberikan kenikmatan atau memberikan jaminan.

Konstruksi hukum akan adanya hak kebendaan, dapat secara singkat dijelaskan sebagai berikut. Lahirnya perjanjian kredit antara debitor dan kreditor yang mana merupakan perjanjian obligatoir dan hak yang lahir adalah hak pribadi serta tunduk pada Buku III BW. Lalu terhadap perjanjian hutang-piutang tersebut dikuatkanlah posisis krediturnya dengan disepakatinya perjanjian jaminan, perjanjian jaminan ini adalah perjanjian jaminan kebendaan karena adanya satu benda tertentu yang diikat untuk pelunasan hutang, karena dalam hal ini obyeknya adalah tanah, maka sebagai benda tidak bergerak perjanjian jaminannya jatuh pada perjanjian jaminan Hak Tanggungan, perjanjian jaminan Hak Tanggungan ini merupakan perjanjian kebendaan, dan karena itu tunduk pada Buku II BW, dan kemudian lahir hak kebendaan (*Zaakelijkerecht*). Pada dasarnya seluruh harta seseorang itu dijadikan jaminan bagi para kreditornya (Pasal 1131 BW), dan pelunasannya akan dilakukan dengan pembagian secara adil menurut besar kecilnya hutang. Dalam Pasal 1133 BW diadakan pengecualian bagi kondisi diatas, bahwa bilamana ada diantara si berpiutang itu yang mempunyai alasan-alasan yang sah untuk didahulukan, maka pembayarannya akan didahulukan. Alasan-alasan yang sah untuk didahulukan inilah yang mana didalamnya ada jaminan hak kebendaan, yang mana merubah kedudukan kreditor yang awalnya konkuren, menjadi kreditor yang diutamakan yaitu kreditor preferen.

Pada dasarnya, perjanjian dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu perjanjian pokok dan perjanjian aksesoir. Perjanjian pokok adalah perjanjianperjanjian yang untuk adanya mempunyai dasar yang mandiri (*welke*

zdfstanding een redder van bestaan recht). Keberadaan jaminan kebendaan ini merupakan perjanjian tambahan (*accessoir*), yang mana merupakan pendukung perjanjian pendahulunya (perjanjian pokoknya) yang telah disepakati para pihak yang berupa perjanjian hutang piutang, dengan demikian sifat perjanjian tambahan ini yaitu mengikuti atau bergantung pada perjanjian pokoknya. Perjanjian jaminan merupakan perjanjian yang bersifat tambahan atau ikutan (*accessoir*). Artinya keberadaan perjanjian jaminan tidak dapat dilepaskan dari adanya perjanjian pokok atau jaminan yang timbul karena adanya perjanjian pokok. Perjanjian jaminan mengabdikan kepada perjanjian pokok dan diadakan untuk kepentingan perjanjian pokok dan memberikan kedudukan kuat dan aman bagi para kreditur. Perjanjian pokok yang mendahului lahirnya perjanjian jaminan umumnya berupa perjanjian kredit, perjanjian pinjam-meminjam, atau perjanjian hutang piutang.⁴⁹

Suatu perjanjian jaminan tidak mungkin ada apabila tidak ada perjanjian pokoknya, karena perjanjian jaminan tidak dapat berdiri sendiri. Selanjutnya apabila para pihak sepakat bahwa pinjaman itu dijamin dengan hak atas tanah, berarti mereka harus mengadakan perjanjian jaminan untuk membebani hak atas tanah dengan hak tanggungan. Penegasan perjanjian pemberian hak tanggungan merupakan suatu perjanjian yang bersifat *accessoir* secara lengkap diatur dalam Penjelasan Umum UUHT butir 8 disebutkan:

⁴⁹ Course Hero, "Perjanjian Jaminan" melalui, <https://www.coursehero.com/file/p2ubtss/Perjanjian-jaminan-sebagai-perjanjian-accessoir-dari-suatu-perjanjian-pokok-yang/>, diakses pada tanggal 15 Februari 2024, pukul 10.28 WIB..

“Oleh karena hak tanggungan yang menurut sifatnya merupakan ikutan atau *accessoir* pada suatu piutang tertentu, yang didasarkan pada suatu perjanjian hutang-piutang atau perjanjian lain, maka kelahiran dan keberadaannya ditentukan oleh adanya piutang yang dijamin pelunasannya. Apabila piutang tersebut beralih kepada kreditur lain, maka Hak Tanggungan yang menjaminkannya, karena hukum ikut beralih pula kepada kreditur tersebut. Demikian pula jika Hak Tanggungan hapus karena hukum, karena pelunasan atau sebab-sebab lain, maka piutang yang dijaminnya menjadi hapus”.

Hak tanggungan tidak dapat berdiri sendiri tanpa didukung oleh suatu perjanjian (perjanjian kredit) antara debitor dan kreditor. Dalam perjanjian itu diatur tentang hubungan hukum antara kreditor dan debitor, baik menyangkut besarnya jumlah kredit yang diterima oleh debitor, jangka waktu pengembalian kredit, maupun jaminan yang nantinya akan diikat dengan hak tanggungan. Oleh karena hak tanggungan tidak dapat dilepaskan dari perjanjian kredit, itulah sebabnya maka hak tanggungan dikatakan *accessoir* (mengikuti) perjanjian pokoknya. Sifat *accessoir* dari hak tanggungan sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Umum Butir 8 UUHT tersebut kemudian dijabarkan dalam Pasal 10 ayat (1) UUHT yang menentukan bahwa:

“Pemberian hak tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan hak tanggungan sebagai pelunasan utang tertentu, yang dituangkan didalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian hutang piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan hutang tersebut.”

Jaminan kebendaan mempunyai posisi paling dominan dan dianggap strategis dalam penyaluran kredit bank. Jaminan kebendaan yang paling banyak diminta oleh bank adalah berupa tanah, karena secara ekonomis tanah mempunyai prospek yang menguntungkan. Bilamana tanah akan dijadikan obyek jaminan, maka

aturannya bertumpu pada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang mana kemudian atas amanah dari UUPA tersebut lahirlah Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, Hak Tanggungan inilah yang kini dijadikan lembaga jaminan untuk tanah.

Apabila hak atas tanahnya dibebankan dengan hak tanggungan tidak serta merta meliputi benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah yang dijadikan jaminan. Pembebanan benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan sebagai jaminan dapat dilakukan bila secara tegas diperjanjikan pula oleh para pihak.

Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Hak Tanggungan, terdapat dua unsur mutlak dari hak atas tanah yang dapat dijadikan obyek Hak Tanggungan yaitu:

1. Hak tersebut sesuai dengan ketentuan yang berlaku wajib didaftar dalam daftar umum, dalam hal ini pada Kantor Pertanahan. Unsur ini berkaitan dengan kedudukan diutamakan (*preferent*) yang diberikan kepada kreditur pemegang hak tanggungan terhadap kreditur lainnya. Untuk itu harus ada catatan mengenai hak tanggungan tersebut pada buku tanah dan sertipikat hak atas tanah yang dibebaninya, sehingga setiap orang dapat mengetahuinya (asas publisitas), dan
2. Hak tersebut menurut sifatnya harus dapat dipindahtangankan, sehingga apabila diperlukan dapat segera direalisasi untuk membayar utang yang dijamin pelunasannya.

Syarat penting bahwa benda-benda lain itu harus merupakan satu kesatuan dengan tanah dan secara khusus diperjanjikan masuk dalam penjaminan. Hal ini berarti, bahwa undang-undang hak tanggungan tidak menganut asas-asasi, karena sekalipun bersatu dengan tanahnya, tetapi tidak dengan sendirinya terbawa oleh tanahnya ke dalam penjaminan. Hal ini merupakan konsekuensi dari dianutnya prinsip hukum adat dalam Undang-Undang Pokok Agraria, walaupun yang namanya hukum adat tidak harus sama dengan hukum adat pada zaman 50 (lima puluh) atau 100 (seratus) tahun yang lalu.⁵⁰

Angka 4 Penjelasan Umum Undang-Undang Hak tanggungan juga menyatakan pengertian hak tanggungan, yaitu hak tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain. Dalam arti, bahwa jika debitur cidera janji, kreditur pemegang hak tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan perundang-undangan yang bersangkutan, dengan hak mendahului daripada kreditur-kreditur yang lain. Rumusan tersebut di atas menetapkan bahwa pada dasarnya suatu hak tanggungan adalah suatu bentuk jaminan pelunasan hutang, dengan hak mendahului bagi kreditor pemegang hak tanggungan dengan objek (jaminan)nya berupa hak-hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria . Lahirnya undang-undang tentang hak tanggungan karena adanya perintah dalam Pasal 51 UUPA, yang menyatakan “hak tanggungan

⁵⁰ Rachmadi Usman, 2009, *Hukum Jaminan Keperdataan*, Sinar Grafika, Jakarta, hal. 334.

yang dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan tersebut dalam Pasal 25, Pasal 33 dan Pasal 39 diatur dalam undang-undang” Benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan yang ikut dijadikan jaminan itu tidak harus dimiliki oleh pemegang hak atas tanahnya (debitur), melainkan dapat juga meliputi pihak lain (pihak ketiga).

Pembebanan hak tanggungan atas tanah tersebut dapat dengan mengikutsertakan atau tidak mengikutsertakan benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan (permanen atau tetap) dengan tanah yang bersangkutan. Hal ini sesuai dengan asas pemisahan horizontal menurut hukum adat. Artinya, setiap perbuatan hukum mengenai hak-hak atas tanah, tidak dengan sendirinya meliputi benda-benda lain yang berupa bangunan, tanaman dan hasil karya, yang secara tetap merupakan satu kesatuan dengan tanah, yang dijadikan sebagai jaminan utang. Undang-Undang Hak Tanggungan memberikan penafsiran yang luas atas kata-kata merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan, sehingga meliputi tidak hanya bendabenda yang berada di atas tanah, tetapi juga yang berada dibawah permukaan tanah, asal masih merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan. Ini merupakan hal baru, karena pada dasarnya hak tanggungan menafsirkan tanah adalah permukaan bumi. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria, orang hanya bisa mempunyai hak atas permukaan tanah saja.

Hak Tanggungan ini merupakan lembaga hak jaminan yang kuat atas benda tidak bergerak berupa tanah yang dijadikan jaminan, karena memberikan kedudukan yang lebih tinggi (didahulukan) bagi kreditur pemegang Hak Tanggungan

dibandingkan dengan kreditur lainnya. Dengan demikian, dari uraian diatas dapat dirasakan bahwa masalah jaminan ini sangat penting dalam rangka pelaksanaan pemberian kredit. Berdasarkan hak tanggungan, jaminan adalah suatu yang wajib diberikan oleh seorang pemberi hak tanggungan dan atau pihak ketiga kepada pemegang hak tanggungan untuk menjamin kewajibannya dalam suatu perikatan. Lembaga jaminan ini diberikan untuk kepentingan pemegang hak tanggungan guna menjamin dananya melalui suatu perikatan khusus yang bersifat aksesoir dari perjanjian pokok (perjanjian kredit atau pembiayaan) oleh pemberi dan penerima Hak Tanggungan.

Hal tersebut dapat dijelaskan lebih jelas dengan gambaran sebagai berikut dalam hak tanggungan yang dijadikan pilihan untuk mengikat perjanjian, maka yang muncul adalah perjanjian hutang piutang sebagai perjanjian pokok, dan perjanjian jaminan tanah sebagai perjanjian tambahan. Apabila tanah yang dijadikan objek jaminan hapus maka perjanjian pokok tetap masih ada, yaitu hutang pemberi hak tanggungan kepada pemegang hak tanggungan tetap masih ada, tidak ikut hapus bersama dengan objek jaminan. Perjanjian hutang piutang yang terjadi dengan jaminan hak tanggungan antara penerima dan pemberi Hak Tanggungan, terdapat dua unsur penting yaitu perjanjian hutang piutang sebagai perjanjian pokok dan perjanjian jaminan hak tanggungan sebagai perjanjian tambahan. Kedudukan hak tanggungan sesungguhnya sebagai perjanjian tambahan (aksesoir) dari perjanjian pokok, yaitu perjanjian utang. Dengan demikian antara perjanjian hutang piutang dan hak tanggungan adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan, ketika suatu perjanjian

hutang piutang diletakkan, maka dengan sendirinya hak tanggungan akan mengikutinya. Keberadaan hak tanggungan adalah untuk melindungi pemberi pinjaman uang, apabila dikemudian hari pemberi hak tanggungan tidak memenuhi kewajiban hutangnya. Dalam hak tanggungan ada dua hal penting yang perlu diperhatikan, yaitu benda yang ditanggungkan dan hutang yang menjadi pokok perjanjian yang diikuti oleh hak tanggungan tersebut.

Pasal 18 Undang-Undang Hak Tanggungan menentukan bahwa hak tanggungan hapus karena hal-hal sebagai berikut:

1. Hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan.
2. Dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan.
3. Pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri.
4. Hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan.⁵¹

Empat hal yang dapat menghapuskan Hak Tanggungan dapat dibagi ke dalam dua kelompok yaitu hak tanggungan yang sengaja dihapuskan dan dapat pula karena hukum. Hak tanggungan yang hapus karena sengaja dihapuskan disebabkan oleh karena hapusnya utang yang dijamin dengan Hak tanggungan dan dilepaskannya hak tanggungan oleh pemegang hak tanggungan. Sedangkan hapusnya hak Tanggungan karena hukum disebabkan antara lain pembersihan hak tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri dan hapusnya hak

⁵¹ Kartini Muljadi Dan Gunawan Widjaja, 2004, *Seri Hukum Harta Kekayaan, Hak Tanggungan*, Kencana, Jakarta, hal 262.

atas tanah yang dibebani hak tanggungan. Berkaitan dengan hapusnya hak tanggungan yang disebabkan karena hapusnya hak atas tanah dalam hal ini hak milik, yang dijadikan sebagai objek jaminan hak tanggungan, Pasal 27 UUPA telah menjelaskan bahwa hapusnya hak milik disebabkan karena:

1. Tanahnya Jatuh kepada Negara

- a. Karena pencabutan hak Menurut ketentuan Pasal 18 UUPA bahwa untuk kepentingan umum termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Ketentuan Pasal 18 UUPA ini selanjutnya dilaksanakan dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961 tentang Pencabutan Hak-hak atas Tanah dan Benda-benda yang Ada di Atasnya. Dalam hal ini pemilik tanah sama sekali tidak diberi upaya hukum apapun yang dapat menghalanghalangi atau membatalkan pelaksanaan pencabutan hak dimaksud jika sudah ditetapkan karena sifatnya memaksa. Tanah yang telah dicabut haknya itu menjadi tanah negara.
- b. Karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya Dalam hal ini setelah melalui musyawarah terdapat kesepakatan antara pihak-pihak maka dengan sukarela pemilik menyerahkan tanah seperti halnya didalam pengadaab tanah bagi pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum atau juga pelepasan/penyerahan hak bentuk lainnya. Jika hak dilepaskan maka tanah tersebut menjadi tanah negara.

c. Karena ditelantarkan Pengaturan mengenai tanah yang terlantar diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1998 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar (PP No. 36/1998). Pasal 3 dan 4 PP No. 36/1998 mengatur mengenai kriteria tanah terlantar yaitu; (i) tanah yang tidak dimanfaatkan dan/atau dipelihara dengan baik. (ii) tanah yang tidak dipergunakan sesuai dengan keadaan, sifat atau tujuan dari pemberian haknya tersebut. d. Karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan Pasal 26 ayat (2) UUPA Pasal 21 ayat (3) UUPA mengatur bahwa orang asing yang memperoleh hak milik karena pewarisan tanpa wasiat atau pencampuran harta perkawinan, demikian pula warganegara Indonesia yang mempunyai hak milik dan setelah berlakunya UUPA ini kehilangan kewarganegaraannya, wajib melepaskan hak itu dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak diperolehnya hak tersebut atau hilangnya kewarganegaraan itu. Jika sesudah jangka waktu tersebut lampau hak milik itu tidak dilepaskan, maka hak tersebut hapus karena hukum dan tanahnya jatuh kepada negara, dengan ketentuan bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung. Kemudian Pasal 26 ayat (2) UUPA menyatakan bahwa setiap jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk langsung atau tidak langsung memindahkan hak milik kepada orang asing, kepada seorang warga negara yang di samping kewarganegaraan Indonesianya mempunyai kewarganegaraan asing atau kepada suatu badan hukum, kecuali yang ditetapkan oleh Pemerintah yaitu badan-badan hukum yang dapat

mempunyai hak milik dan syarat-syaratnya, adalah batal karena hukum dan tanahnya jatuh kepada Negara, dengan ketentuan, bahwa hak-hak pihak lain yang membebaninya tetap berlangsung serta semua pembayaran yang telah diterima oleh pemilik tidak dapat dituntut kembali.

2. Tanahnya musnah Yaitu, Tanah yang dimiliki oleh pemilik tersebut mengalami kehancuran, lenyap atau binasa. Hancurnya tanah tersebut bisa disebabkan adanya gempa bumi, banjir dan lain-lain. Oleh karena itu, dapat dipahami bahwa tanah tersebut tidak dipergunakan lagi dengan pengusaha yang bagaimanapun untuk mendapatkan hasil.⁵²

Sesuai dengan Pasal 18 ayat (1) angka (4) UUHT yang menyatakan hapusnya hak tanggungan karena hapusnya hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan tidak menyebabkan hapusnya utang yang dijamin. Dengan demikian sesuai dengan uraian diatas Jaminan hak tanggungan, dengan hapusnya obyek hak tanggungan sebagai perjanjian tambahan, maka tidak akan menghapus perjanjian pokok, yaitu perjanjian hutang piutang. Terlihat dari Pasal 18 ayat (1) angka (4) UU No. 4/1996 tersebut, bahwa hak tanggungan juga menjadi hapus bilamana hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan itu juga hapus, hal ini cukup dapat dimengerti karena berdasarkan uraian sebelumnya dapat diketahui bahwa hak tanggungan adalah hak kebendaan, bilamana obyek hak kebendaan itu hilang maka jaminan hak kebendaan itupun tidak ada artinya lagi. Hapusnya hak milik atas tanah yang dijadikan sebagai objek jaminan hak tanggungan maka demi hukum juga dengan

⁵² *Ibid*, hal. 263.

sendirinya akan menyebabkan hak tanggungan akan ikut hapus. Artinya, hak tanggungan tersebut tidak dapat lagi dijadikan sebagai jaminan kebendaan terhadap suatu perjanjian pokok yang telah dibuat sebelumnya. Hal ini sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 18 UUHT. Hapusnya hak tanggungan sebagai jaminan kebendaan tidak dapat mengakibatkan hapusnya perjanjian pokok dalam hal ini hutang debitor kepada kreditor. Dimana, debitor tetap mempunyai kewajiban untuk melunasi sejumlah hutangnya kepada kreditor sebagaimana yang telah diperjanjikan dalam perjanjian pokok dalam hal ini perjanjian kredit yang telah dibuat sebelumnya antara kreditor dengan debitor. Selain hal tersebut perlu digarisbawahi ketika suatu Hak Atas Tanah terkena proyek pengadaan tanah dan ketika dilakukan identifikasi dan verifikasi oleh pelaksana pengadaan tanah ternyata tanah tersebut sedang dibebankan hak tanggungan oleh bank/kreditor maka menurut Pasal 109 PP 19 Tahun 2021 pelaksana pengadaan tanah membuat berita acara Pelepasan Hak Objek Pengadaan Tanah yang dijadikan jaminan di bank dan memberitahukan tentang hapusnya hak dan putusya hubungan hukum kepada pemegang jaminan hutang dan yang bersangkutan.⁵³

Terlihat dari Pasal 18 ayat (1) angka (4) UU No. 4/1996 tersebut, bahwa hak tanggungan juga menjadi hapus bilamana hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan itu juga hapus, hal ini cukup dapat dimengerti karena berdasarkan uraian sebelumnya dapat diketahui bahwa hak tanggungan adalah hak kebendaan, bilamana

⁵³ Wawancara dengan Rakhman Silen,, Kasubdit Mitigasi Risiko Pengadaan dan Pencadangan, 05 Februari 2024.

obyek hak kebendaan itu hilang maka jaminan hak kebendaan itupun tidak ada artinya lagi. Hapusnya hak milik atas tanah yang dijadikan sebagai objek jaminan hak tanggungan maka demi hukum juga dengan sendirinya akan menyebabkan hak tanggungan akan ikut hapus. Artinya, hak tanggungan tersebut tidak dapat lagi dijadikan sebagai jaminan kebendaan terhadap suatu perjanjian pokok yang telah dibuat sebelumnya. Hal ini sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 18 UUHT. Hapusnya hak tanggungan sebagai jaminan kebendaan tidak dapat mengakibatkan hapusnya perjanjian pokok dalam hal ini hutang debitor kepada kreditor. Dimana, debitor tetap mempunyai kewajiban untuk melunasi sejumlah hutangnya kepada kreditor sebagaimana yang telah diperjanjikan dalam perjanjian pokok dalam hal ini perjanjian kredit yang telah dibuat sebelumnya antara kreditor dengan debitor. Selain hal tersebut ketika merujuk pada ketentuan pelaksanaan PerMen ATR/KaBPN No.19 Tahun 2021 dapat pula ditempuh mekanisme Penitipnn Ganti Kerugian ke Pengadilan negeri karena salah satu sebab yaitu menjadi jaminan bank yang dimana pengambilan ganti kerugian tersebut harus menyertakan surat pengantar dari ketua pelaksana pengadaan tanah dan surat pengantar dari bank/kreditor.⁵⁴

Sesuai dengan sifat *accessoir* dari hak tanggungan, adanya hak tanggungan tergantung pada adanya piutang yang dijamin pelunasannya. Apabila piutang itu hapus karena pelunasan atau sebab-sebab lain dengan sendirinya hak tanggungan yang bersangkutan menjadi hapus juga. Selain itu, pemegang hak tanggungan dapat

⁵⁴ Wawancara dengan Heni Susilowati,, Kepala Subdirektorat Pengadaan dan Pencadangan Tanah Wilayah I, 05 Februari 2024.

melepaskan hak tanggungannya dan hak atas tanah dapat hapus, yang mengakibatkan hapusnya hak tanggungan, didalam pelaksanaan dilapangan terkadang ditempuh ada berbagai cara solusi ketika objek pengadaan tanah menjadi jaminan bank salah satunya pihak yang berhak melakukan pelunasan kepada bank/kreditur terlebih dahulu setelah itu melakukan pencatatan roya kepada kantor pertanahan Kabupaten/Kota setempat sehingga proses verifikasi dan validasi objek yang terkena pengadaan tanah tidak terhambat dan selama pengalaman dilapangan belum pernah terjadi nilai ganti kerugian karena pengadaan tanah dibawah nilai agunan/jaminan di bank/kreditur jadi ketika objek pengadaan tanah menjadi jaminan bank/kreditur mekanisme hapusnya hak tanggungan ada dua yang bisa ditempuh yaitu ketua pelaksana pengadaan tanah melakukan penitipan ganti kerugian ke pengadilan negeri dan yang kedua pihak yang berhak melunasi hutang/pinjaman ke bank/kreditur selanjutnya melakukan pencatatan roya/hapusnya hak tanggungan.⁵⁵

Menurut Pasal 22 UUHT setelah hak tanggungan dihapus, Kantor Pertanahan mencoret catatan hak tanggungan tersebut pada bukti tanah hak atas tanah dan sertifikatnya. Adapun sertifikat hak tanggungan yang bersangkutan ditarik dan bersama-sama buku hak tanggungan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh kantor pertanahan. Jika sertifikat sebagaimana dimaksud diatas, karena sesuatu sebab tertentu tidak dikembalikan kepada kantor pertanahan, hal tersebut dicatat pada buku tanah hak tanggungan.

⁵⁵ Wawancara dengan Heni Susilowati,, Kepala Subdirektorat Pengadaan dan Pencadangan Tanah Wilayah I, 05 Ferbuari 2024.

Apabila hak tanggungan menjadi hapus akan mempunyai akibat hukum terhadap kedudukan kreditor pemegang hak tanggungan, yaitu yang awalnya berposisi sebagai kreditor preferen sebagai pemegang jaminan kebendaan (karena APHT sebagai perjanjian jaminan kebendaan mempunyai asas *droit de suite*, *droit de preference*, spesialisitas dan publisitas), maka dengan hapusnya hak tanggungan, kedudukan kreditor berubah menjadi kreditor konkuren yang mempunyai hak perseorangan yang merupakan hak yang timbul dari jaminan umum atau jaminan yang timbul dari undang-undang sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1131 KUHPerdara.

Walaupun perjanjian kredit utang piutang antara kreditor dan debitur tetap ada (tetap berlangsung), tetapi kedudukan kreditor sebagai pemegang hak tanggungan yang sebelumnya didahulukan dalam pelunasan utangnya (*kreditor preferen*) menjadi berubah statusnya menjadi *kreditor konkuren*. Kedudukannya akan menjadi sama dengan kedudukan para kreditor lainnya yang bukan pemegang hak tanggungan yang tidak diutamakan pelunasan piutangnya dan para kreditor tersebut bersama-sama sebagai kreditor konkuren (Pasal 1131 dan 1132 BW). Pasal 1131 BW menegaskan tanggung jawab seseorang atas perikatan/utangnya, yaitu segala kebendaan si berhutang baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan seseorang.

Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama bagi semua orang yang menghutang kepadanya, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut

keseimbangan, yaitu menurut besar-kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para yang berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan, yaitu sebagai kreditur preferent. Jadi hak-hak sebagai kreditur pemegang hak tanggungan yaitu mempunyai hak mendahului daripada kreditor lain, *droit de suite*, mudah pelaksanaan dalam lelang, obyek Hak Tanggungan lepas dari boedel kepailitan menjadi tidak berlaku. Pada perjanjian kredit, jaminan utang dalam hal ini hak tanggungan merupakan posisi yang sangat penting terutama dalam rangka pengamanan apabila kredit yang diberikan mengalami kegagalan. Bahkan kreditur yang demikian tidak memiliki hak jaminan yang kuat dan kepastian hukum akan dilunasi utangnya debitur, karena hak tanggungannya hapus dikarenakan hapusnya hak atas tanah yang dibebani dengan hak tanggungan tersebut.

Penghapusan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum menurut peraturan perundang-undangan dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku. Antara peraturan perundangundangan memiliki ketentuan-ketentuan hukum yang harmonis dan sesuai mengenai penghapusan hak milik atas tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Pasal 18 ada beberapa unsur yang perlu terpenuhi berkaitan dengan hapusnya hak milik atas tanah seperti:

1. Adanya kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara;
2. Adanya ganti kerugian yang layak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;

atau pihak yang mempunyai hak atas tanah dan benda tersebut dengan cara yang diatur berdasarkan undang-undang. Dalam UUPA 1960 sebagai landasan politik pertanahan tidak ditemukan ketentuan yang secara eksplisit menyebut pembebasan tanah. Pasal 18 UUPA 1960 misalnya hanya mengatur apabila tanah akan digunakan untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat. Untuk keperluan tersebut, hak atas tanah dapat dicabut dengan pemberian ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur oleh undang-undang.⁵⁶

Istilah pembebasan tanah ditemukan dalam Permendagri No. 15 Tahun 1975. Pembebasan tanah diartikan sebagai melepaskan hubungan hukum yang semula ada di antara pemegang hak atas tanah dengan cara memberikan ganti rugi. Pembebasan tanah untuk kepentingan pemerintah dilakukan oleh panitia pembebasan tanah. Panitia bertugas melakukan pemeriksaan/penelitian dan penetapan ganti rugi. Pembentukan Panitia ditetapkan oleh Gubernur kepala daerah untuk masing-masing Kabupaten/Kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan.⁵⁷

Berkaitan dengan pemberian ganti kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 76 Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 diatur pula mengenai bentuk ganti kerugian sebagai berikut:

1. Uang;

⁵⁶ Yusriyadi, 2010, *Industrialisasi & Perubahan Fungsi Sosial, Hak Milik Atas Tanah*, Cetakan Pertama. Genta Publishing. Yogyakarta. hal. 160.

⁵⁷ Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Ed. 1. Cet. 4, Sinar Garfika. Jakarta, hal. 79.

2. Tanah pengganti;
3. Permukiman Kembali;
4. Kepemilikan Saham;
5. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Adanya jaminan hukum bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah apabila diperlukan untuk kepentingan umum Pembebasan tanah ialah: “pencabutan hak atas tanah dan benda yang ada di atasnya oleh pemerintah untuk dijadikan sarana kepentingan umum”. Penjelasan: “pelaksanaan pencabutan hak tersebut disertai pemberian ganti rugi kepada orang

Menurut sifatnya, ada jaminan yang bersifat umum, yaitu jaminan yang diberikan bagi kepentingan semua kreditor dan menyangkut semua harta debitor, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata; dan jaminan yang bersifat khusus yang merupakan jaminan dalam bentuk penunjukkan atau penyerahan barang tertentu secara khusus, sebagai jaminan atas pelunasan kewajiban/ utang debitor kepada kreditor tertentu, yang hanya berlaku untuk kreditor tertentu tersebut, baik secara kebendaan maupun perorangan. Timbulnya jaminan khusus ini adalah karena adanya perjanjian yang khusus diadakan antara debitor dan kreditor yang dapat berupa:

1. Jaminan perorangan (*personlijk*)
2. Jaminan yang bersifat kebendaan yaitu adanya benda tertentu yang dijadikan jaminan (*zakelijk*).

Dalam jaminan perorangan, hak kreditor hanya dapat dipertahankan terhadap pihak penjamin tertentu tersebut. Ini berarti bahwa dalam jaminan yang bersifat perorangan berlaku asas persamaan yaitu bahwa tidak ada beda antara piutang yang datang lebih dahulu dan yang kemudian. Semua piutang kreditor terhadap harta penjamin, berkedudukan sama, dan dilunasi secara pari passu dan prorata (sesuai dengan ketentuan Pasal 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata).⁵⁸

Jaminan yang bersifat kebendaan dilembagakan dalam bentuk hipotek, Hak Tanggungan, fidusia, dan gadai. Ketentuan dalam Pasal 1 angka 1 UUHT merumuskan pengertian Hak Tanggungan, yaitu: 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 yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.⁵⁹

Sebagai jaminan kebendaan, Hak Tanggungan mempunyai asas-asas dan sifat-sifat sebagai Hak Kebendaan, yaitu sebagai berikut:⁶⁰

1. Hak Tanggungan tidak dapat dibagi-bagi (*ondelbaarheid*) atau tidak dapat dipisah-pisahkan (*onsliptbaarheid*);

⁵⁸ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, 2007, *Seri Hukum Harta Kekayaan, Hak Istimewa, Gadai, dan Hipotek*, Kencana, Jakarta, hal. 64-66.

⁵⁹ Rachmadi Usman, 2011, *Hukum Kebendaan*, Sinar Grafika, hal. 305-306.

⁶⁰ *Ibid.*, hal. 308-310.

2. Hak Tanggungan mengandung royalti parsial yang merupakan penyimpangan dari sifat Hak Tanggungan tidak dapat dibagi-bagi.⁶¹
3. Hak Tanggungan mengikuti benda yang dijaminkan (*droit de suite*) dalam tangan siapaun berada; f.
4. Hak Tanggungan wajib didaftarkan (asas publisitas);
5. Hak Tanggungan dapat disertai janji-janji tertentu yang dicantumkan dalam APHT.
6. Hak Tanggungan bertingkat (terdapat peringkat yang lebih tinggi di antara kreditor pemegang Hak Tanggungan);
7. Hak Tanggungan membebani hak atas tanah tertentu (asas spesialisasi);

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 menyatakan pada Pasal 27 Hak milik hapus bila:

1. tanahnya jatuh kepada negara,
 - a) karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18;
 - b) karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
 - c) karena diterlantarkan;
 - d) karena ketentuan Pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2).
2. tanahnya musnah.

Penjelasan Pasal 27 Tanah diterlantarkan kalau dengan sengaja tidak dipergunakan sesuai dengan keadaannya atau sifat dan tujuan daripada haknya. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dalam pengaturannya ternyata menentukan

⁶¹ Rachmadi Usman, *Op. Cit.*, hal. 80.

pada urutan pertama tanah yang jatuh kepada negara ialah karena pencabutan hak berdasarkan Pasal 18. Hal ini menunjukkan adanya kepentingan umum yaitu kepentingan bangsa dan negara, sehingga diperlukan pengadaan tanah untuk pembangunan.

Kondisi kebutuhan dan tersedianya tanah yang tidak seimbang ini terus berlanjut dan akan menimbulkan masalah-masalah dalam penggunaan tanah, antara lain:

- a. Berkurangnya luas tanah pertanian subur menjadi tanah pemukiman, industri dan keperluan non pertanian lainnya;
- b. Terjadinya pembenturan kepentingan berbagai sektor pembangunan (misal antara kehutanan dan transmigrasi, pertambangan dengan perkebunan dan sebagainya);
- c. Menurunnya kualitas lingkungan pemukiman akibat banjir, kekuarangan air bersih baik dari jumlah maupun mutunya;
- d. Meluasnya tanah kritis akibat penggunaan tanah yang tidak sesuai dengan potensinya, terjadinya erosi, banjir dan sedimentasi, serta;
- e. Penggunaan tanah untuk berbagai kegiatan akan menghasilkan limbah yang dapat menimbulkan pencemaran air dan udara.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Pasal 18 menyatakan Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut, dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dengan undang-undang. Penjelasan Pasal 18 Pasal ini merupakan jaminan

bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah. Pencabutan hak dimungkinkan, tetapi diikat dengan syarat-syarat, misalnya harus disertai pemberian ganti-kerugian yang layak.

UUPA mendasarkan diri pada sifat hakikat kodrat manusia sebagai individu dan makhluk sosial seperti dimaksud oleh sila kedua Pancasila, karena itu di samping hak kolektif, yaitu hak menguasai dari negara yang merupakan hak yang tertinggi yang meliputi seluruh bumi air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikenal juga hak-hak perorangan (privat) atas tanah seperti tersebut dalam pasal 16 UUPA. Sesuai dengan uraian tersebut maka dapat dipahami hapusnya hak milik atas tanah dapat terjadi karena tanah tersebut diperlukan untuk pembangunan bagi kepentingan umum. Pelaksananya tentu dilakukan dengan memberikan ganti kerugian yang layak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adanya pengaturan mengenai hapusnya hak milik atas tanah, menunjukkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, telah menjadi landasan hukum bagi pemerintah untuk mengatur penggunaan atas tanah.

B. Akibat Hukum Hapusnya Hak Tanggungan Atas Hak Milik Karena Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum.

Perjanjian kredit merupakan perjanjian secara khusus baik oleh bank selaku kreditur maupun nasabah selaku debitur, maksudnya perjanjian kredit merupakan perjanjian obligatoir. Pada dasarnya janji menimbulkan perikatan. Eksistensi perjanjian sebagai salah satu sumber perikatan, sekalipun Buku III KUHPerdara mengatur

tentang perikatan, tetapi tidak ada satu Pasal pun yang menguraikan apa yang dinamakan perikatan. Demikian pula code civil Perancis maupun KUHPerdara Belanda yang merupakan konkordansi berlakunya KUHPerdara di Indonesia tidak juga menjelaskan hal tersebut.⁶²

Perikatan adalah suatu hubungan hukum antara sejumlah terbatas subyeksubyek hukum sehubungan dengan itu seorang atau beberapa orang dari padanya (debitur atau para debitur) mengikatkan dirinya untuk bersikap menurut cara-cara tertentu terhadap pihak yang lain, yang berhak atas sikap yang demikian itu. Berdasarkan pendapat tersebut di atas, dapat dipahami bahwa suatu perjanjian dapat menimbulkan satu atau beberapa perikatan, tergantung dari pada jenis perjanjian yang diadakan oleh para pihak tersebut. Meskipun BW tidak memberikan rumusan, definisi, maupun arti istilah perikatan, namun diawali dengan ketentuan Pasal 1233 BW menyebutkan bahwa tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena perjanjian baik karena undang-undang. Ketentuan tersebut dipertegas oleh rumusan ketentuan Pasal 1313 KUHPerdara, yang menyatakan bahwa:

Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dimana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang atau lebih”. Dengan demikian jelaslah perjanjian melahirkan perikatan. Sebagaimana yang telah disebutkan dalam Pasal 1233 BW yang merumuskan bahwa BW hendak menyatakan diluar perjanjian dan karena hal-hal yang ditetapkan oleh undang-undang tidak ada perikatan.

Perikatan melahirkan hak dan kewajiban dalam lapangan hukum harta kekayaan, berarti perjanjian juga akan melahirkan hak dan kewajiban dalam lapangan

⁶² Academia, “Perjanjian Kredit” melalui, www.academia.edu/8973943/Perjanjian_Kredit, diakses pada tanggal 15 Januari 2019, pukul 22.00 wib.

hukum harta kekayaan bagi pihak-pihak yang membuat perjanjian. Maksudnya pembuat perjanjian atau pihak yang mengadakan perjanjian secara sukarela mengikatkan diri untuk menyerahkan sesuatu, berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu guna kepentingan dan keuntungan dari pihak terhadap siapa ia telah berjanji atau mengikatkan diri, dengan jaminan atau tanggungan berupa harta kekayaan yang dimiliki dan akan dimiliki oleh pihak yang membuat perjanjian atau yang telah mengikatkan diri tersebut. Sifat sukarela perjanjian harus lahir dari kehendak dan harus dilaksanakan sesuai dengan maksud dari pihak yang membuat perjanjian. Hubungan hukum yang dimaksudkan, adalah hubungan hukum dibidang hukum harta kekayaan. Rumusan tersebut memberikan arti bahwa dalam setiap perikatan terlibat dua macam hal. Pertama, menunjuk pada keadaan wajib yang harus dipenuhi oleh pihak yang berkewajiban. Kedua, berhubungan dengan pemenuhan kewajiban tersebut, yang dijamin dengan harta kekayaan pihak yang berkewajiban tersebut

Setiap hubungan hukum yang tidak membawa pengaruh terhadap pemenuhan kewajiban yang bersumber dari harta kekayaan pihak yang berkewajiban tidaklah masuk pengertian dan ruang lingkup batasan hukum perikatan. Sebagai contoh, kewajiban orang tua untuk mengurus anaknya bukanlah kewajiban dalam pengertian perikatan. Selanjutnya pernyataan dalam lapangan harta kekayaan, dimaksudkan untuk membatasi bahwa perjanjian yang dimaksudkan disini adalah perjanjian yang berkaitan dengan harta kekayaan seseorang sebagaimana dijamin dengan ketentuan Pasal 1131 BW yang berbunyi sebagai berikut: “Segala kebendaan pihak yang berutang (debitur), baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik

yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan”..

Ketentuan Pasal 1131 BW ini merupakan jaminan secara umum atau jaminan yang lahir dari undang-undang. Disini undang-undang memberikan perlindungan bagi semua kreditur dalam kedudukan yang sama. Setiap kreditur menikmati hak jaminan umum seperti itu, dari Pasal 1131 tersimpul asas-asas hubungan ekstern kreditur sebagai berikut:

1. Seorang kreditur boleh mengambil pelunasan dari setiap bagian dari harta kekayaan debitur.
2. Setiap bagian kekayaan debitur dapat dijual guna pelunasan tagihan kreditur.
3. Hak tagihan kreditur hanya dijamin dengan harta benda debitur saja, tidak dengan “person debitur”

Asas bahwa setiap orang bertanggung jawab terhadap hutangnya, tanggung jawab mana berupa menyediakan kekayaannya baik benda bergerak maupun tetap jika perlu dijual untuk melunasi hutang-hutangnya (asas schuld dan haftung). Asas ini sangat adil, sesuai dengan asas kepercayaan di dalam hukum perikatan, dimana setiap orang yang memberikan hutang kepada seseorang, percaya bahwa debitor akan memenuhi prestasinya kemudian hari. Setiap orang wajib memenuhi janjinya merupakan asas moral yang oleh pembentuk undangundang dikuatkan sebagai norma hukum. Sehubungan posisi perjanjian kredit sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1131 BW hanyalah sebagai jaminan umum yang hak kreditur bentuk prestasinya sebagai kewajiban debitur dalam menyerahkan pengembalian uang beserta bunganya

kepada kreditur, masih menunggu realisasinya dikemudian hari sesuai waktu yang disepakati. Seandainya debitur tidak memenuhi kewajiban untuk melunasi hutangnya, maka posisi kreditur menjadi rawan akan kerugian yang diderita. Terlebih lagi perjanjian kredit hanya sebagai suatu perikatan yang hanya melahirkan hak perseorangan, yang sifatnya relatif dan kedudukan kreditur sekedar sebagai kreditur konkuren.

Sarana perlindungan selanjutnya kepada kreditur juga ditentukan dalam Pasal 1132 BW menyebutkan bahwa benda tersebut menjadi jaminan bersamasama bagi semua orang yang menguntungkan padanya; pendapatan penjualan dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila di antara yang berpiutang itu ada alasan yang sah untuk didahulukan. Ketentuan ini merupakan jaminan umum yang timbul dari undang

undang yang berlaku umum bagi semua kreditur, sifat umum dari hak jaminan diartikan tidak ada perbedaan atau prioritas bagi kreditur tertentu berlaku asas paritas creditorum, dimana pembayaran atau pelunasan hutang kepada para kreditur dilakukan secara berimbang. Maksudnya dalam hal seorang debitur mempunyai beberapa kreditur, maka kedudukan para kreditur ini adalah sama, namun jika kekayaan debitur tidak mampu untuk dipergunakan melunasi hutang debitur dengan sempurna, maka para kreditur ini dibayar berdasarkan asas keseimbangan, yang masing-masing memperoleh piutangnya seimbang dengan piutang lain (asas non-pondgewijs).

Adapun yang dimaksud perkecualian dalam Pasal 1132 BW adalah bahwa undang-undang mengadakan penyimpangan terhadap asas keseimbangan ini, jika ada perjanjian kebendaan, sedangkan penyimpangan karena undang-undang dinamakan privilege yang hanya merupakan hak untuk lebih mendahulukan dalam pelunasan/pembayaran piutang, tetapi privilege itu bukan merupakan hak kebendaan. Sehubungan jaminan umum yang tercantum dalam Pasal 1131 BW ada kelemahannya, bilamana debitur cidera janji dan tidak memenuhi pembayaran kembali pinjamannya, kemudian atas permintaan para kreditur kepada yang berwenang untuk menjual lelang harta benda debitur, ternyata hasil lelang tidak mencukupi untuk membayar kembali jumlah pinjamannya kepada kreditur yang memperebutkan hasil lelang, hal tersebut tentunya sangat merugikan kreditur.⁶³

Posisi kreditur dalam perjanjian yang bersifat umum tersebut hanya menduduki sebagai kreditur konkuren yang tidak memiliki preferensi, sehingga apabila debitur cidera janji, para kreditur akan bersaing satu sama lain untuk memperoleh pembayaran dari hasil lelang harta benda debitur. Untuk mengatasi persaingan tersebut, maka didalam BW pun terdapat ketentuan yang memungkinkan adanya kreditur yang mendapat hak didahulukan dari pada kreditur lainnya. Hak didahulukan ini dapat diperoleh dengan adanya perjanjian khusus antara debitur dan kreditur, yang akan dijadikan landasan bagi sahnya hak didahulukan dari kreditur lainnya. Dilakukannya ketentuan yang mengatur hak didahulukan bagi kreditur,

⁶³ Wawancara dengan Heni Susilowati, Kepala Subdirektorat Pengadaan dan Pencadangan Tanah Wilayah I, 05 Ferbuari 2024.

karena menyadari kelemahan jaminan umum yang ada dalam Pasal 1131 BW tersebut, maka pembentuk undang-undang menyiapkan alternatif perangkat jaminan lainnya yang lebih mantap, yakni jaminan khusus yang obyeknya juga harta kekayaan milik debitur, hanya saja sudah ditunjuk secara tertentu dan diperuntukan bagi kreditur tertentu pula. Karena obyeknya benda, maka ketentuan khusus ini, maka ketentuan khusus ini dikelompokkan ke dalam hukum benda yang diatur dalam Buku II BW.

Suatu perjanjian khususnya dalam perjanjian kredit, para pihak (debitor, kreditor) selalu dibebani dua hal yaitu hak dan kewajiban. Suatu perikatan yang dilahirkan oleh suatu perjanjian, mempunyai dua sudut, yaitu sudut kewajiban (obligations) yang dipikul oleh suatu pihak dan sudut hak-hak atau manfaat, yang diperoleh oleh lain pihak, yaitu hak-hak menurut dilaksanakannya sesuatu yang disanggupi dalam perjanjian itu. Jadi hak tanggungan merupakan jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberi kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya.

Maksud dari kreditor diutamakan dari kreditor lainnya yaitu apabila debitur cidera janji, kreditor pemegang hak tanggungan dapat menjual barang agunan melalui pelelangan umum untuk pelunasan utang debitur. Kedudukan diutamakan tersebut tentu tidak mempengaruhi pelunasan utang debitur terhadap kreditor-kreditor lainnya. Pada dasarnya seluruh harta seseorang itu dijadikan jaminan bagi para kreditornya (Pasal 1131 BW), dan pelunasannya akan dilakukan dengan pembagian secara adil menurut besar kecilnya hutang. Dalam Pasal 1133 BW diadakan pengecualian bagi

kondisi diatas, bahwa bilamana ada diantara si berpiutang itu yang mempunyai alasan-alasan yang sah untuk didahulukan, maka pembayarannya akan didahulukan. Alasan-alasan yang sah untuk didahulukan inilah yang mana didalamnya ada jaminan hak kebendaan, yang mana merubah kedudukan kreditor yang awalnya konkuren, menjadi kreditor yang diutamakan yaitu kreditor preferen.

Berdasarkan definisi Hak Tanggungan yang dijabarkan dalam Pasal 1 ayat (1) UU No. 4/1996 tersebut, dapat diketahui bahwa Hak Tanggungan memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya. Yang dimaksud dengan kreditor tertentu adalah yang memperoleh atau yang menjadi pemegang Hak Tanggungan tersebut. Ketentuan Angka 4 Penjelasan Umum UU No. 4/1996 dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya yaitu: Bahwa jika debitor cidera janji, kreditor pemegang Hak Tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum Klausula Pasal 1 dan angka 4 penjelasan umum diatas ini menunjukkan salah satu sifat hak kebendaan, yaitu sifat preferensi (droit de preference) lembaga jaminan Hak Tanggungan, yaitu adanya sifat didahulukan pelunasan piutangnya daripada kreditor lain (kreditor konkuren). Ketentuan dalam Pasal 4 ayat (4) UU No. 4/1996 menegaskan bahwa Hak Tanggungan dapat dibebankan bukan saja pada hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan, tetapi juga berikut bangunan, tanaman dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut. Bangunan, tanaman dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut adalah yang dimaksudkan dalam UU No. 4/1996

sebagai benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Benda-benda yang berkaitan dengan tanah ini, yang dapat dibebani Hak Tanggungan, tidak terbatas pada benda-benda yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, namun juga termasuk yang bukan dimiliki oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (5) UU No. 4/1996.

Kedudukan sebagai kreditor yang diutamakan (kreditor preference) berarti kreditor yang bersangkutan didahulukan dalam mengambil pelunasan atas hasil eksekusi benda pemberi jaminan tertentu yang dalam hubungannya dengan hak tanggungan secara khusus diperikatkan untuk menjamin tagihan kreditor. Dengan demikian, kedudukan sebagai kreditor preferent baru mempunyai peranannya dalam suatu eksekusi. Itupun kalau harta benda debitur tidak cukup untuk memenuhi semua utangnya. Agar perlindungan hukum bagi kreditor pemegang hak tanggungan dapat dicapai maka pembebanan hak tanggungan harus memenuhi persyaratan dan dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Pelaksanaan pembebanan hak tanggungan dilaksanakan melalui dua tahap kegiatan, yaitu tahap pemberian hak tanggungan yang dilakukan dengan perjanjian tertulis, yang dituangkan dalam Akta Pemberian Hak tanggungan (APHT) di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah dan tahap dilakukannya pendaftaran hak tanggungan di Kantor Pertanahan karena pada dasarnya pemberian hak tanggungan hanya dimungkinkan jika dibuat dalam bentuk perjanjian, maka pemberian hak tanggungan tersebut harus memenuhi syarat sahnya perjanjian seperti yang ditentukan dalam Pasal 1320 KUH Perdata, dan salah satu syaratnya adalah kecakapan untuk membuat suatu perikatan.

Pasal 18 ayat (1) huruf d, salah satu penyebab hapusnya hak tanggungan yaitu hapusnya hak atas tanah yang dibebani hak tanggungan. Hapusnya hak tanggungan sebagai perjanjian kebendaan mempunyai akibat hukum, yaitu berubahnya posisi kreditur, yang semula berkedudukan sebagai kreditur preferen yang mempunyai hak kebendaan kemudian berkedudukan sebagai kreditur konkuren yang mempunyai hak perseorangan. Hak perseorangan merupakan hak yang timbul dari jaminan umum atau jaminan yang lahir dari undang-undang, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1131 BW. Oleh karena itu kreditur mempunyai persamaan hak dan persamaan kedudukan dengan kreditur lainnya terhadap harta seorang debitur sehingga dalam pemenuhan piutangnya tidak dapat didahulukan pembayarannya sekalipun diantara mereka ada yang mempunyai tagihan yang lahir terlebih dulu dari pada yang lain. Kongkretnya seorang kreditur tidak berhak menuntut pelunasan lebih dulu dari kreditur yang lain. Jaminan umum seperti itu diberikan kepada setiap kreditur yang berhak atas seluruh harta kekayaan debitur sebagaimana telah dijelaskan diatas.

Pasal 18 ayat (4) UUHT telah dengan tegas menyatakan bahwa dengan hapusnya hak tanggungan maka hutang piutang yang terjadi sebagai perjanjian pokok tetap ada. Dengan Hapusnya Hak Tanggungan karena hapusnya hak atas tanah tidak mengakibatkan hapusnya utang yang dijamin, pemberi Hak Tanggungan tetap mempunyai kewajiban untuk melunasi hutangnya sesuai dengan perjanjian hutang piutang yang terjadi. Hapusnya Hak Tanggungan tidak mengakibatkan hapusnya perjanjian pokok, tetapi hapusnya perjanjian pokok mengakibatkan hapusnya

perjanjian Hak Tanggungan. Pendapat ini tidak perlu dibantah lagi, karena hal ini adalah sebagaimana dengan tegas telah diatur dalam UUHT.

Keistimewaan hak tanggungan sebagai jaminan adalah hak tanggungan adalah memberikan kedudukan diutamakan kepada pemegang hak tanggungan dalam pemenuhan piutangnya apabila pemberi hak tanggungan wanprestasi atau dengan kata lain tidak dapat memenuhi prestasinya yang telah dijanjikan. Dengan tidak dapat memenuhi prestasi yang dijanjikan maka pemegang hak tanggungan langsung dapat mengeksekusi obyek jaminan yang dijadikan jaminan atas hutangpiutang pemberi hak tanggungan. Kedudukan kreditor setelah hapusnya hak milik atas tanah sebagai objek jaminan hak tanggungan akan berubah. Dimana yang pada awalnya kreditor berkedudukan sebagai kreditor preferen atau kreditor yang diutamakan pembayaran pelunasan hutangnya akan berubah menjadi kreditor konkuren. Jika HT hapus, kedudukan kreditor menjadi kreditor konkuren. Dimana, kreditor tidak lagi memiliki hak yang diistimewakan melainkan hanya berkedudukan sebagai kreditor biasa. Tentu hal ini membuat kreditor tidak dapat lagi terjamin dan kemungkinan dapat membawa kerugian yang sangat besar bagi kreditor.⁶⁴

Berdasarkan ketentuan PMNA/KBPN No. 5/1998 tentang Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas Tanah Untuk Rumah Tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik, berlaku ketentuan:

⁶⁴ Wawancara dengan Heni Susilowati, Kepala Subdirektorat Pengadaan dan Pencadangan Tanah Wilayah I, 05 Februari 2024.

1. Perubahan hak tersebut dimohonkan oleh pemegang hak atas tanah dengan persetujuan dari pemegang hak tanggungan.
2. Perubahan hak tersebut mengakibatkan hak tanggungan dihapus.
3. Kepala Kantor Pertanahan karena jabatannya, mendaftarkan hapusnya hak tanggungan yang membebani HGB/Hak Pakai yang diubah menjadi Hak Milik, bersamaan dengan pendaftaran Hak Milik yang bersangkutan.
4. Untuk melindungi kepentingan kreditur/bank yang semula dijamin dengan hak tanggungan atas HGB atau Hak Pakai yang menjadi hapus, sebelum perubahan hak didaftarkan, pemegang hak atas tanah dapat memberikan SKMHT dengan objek Hak Milik yang diperolehnya sebagai perubahan dari HGB atau Hak Pakai tersebut.
5. Setelah perubahan hak dilakukan, pemegang hak atas tanah dapat membuat APHT atas Hak Milik yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dengan hadir sendiri atau melalui SKMHT.

Penghapusan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum menurut peraturan perundang-undangan dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku. Antara peraturan perundang-undangan memiliki ketentuan-ketentuan hukum yang harmonis dan sesuai mengenai penghapusan hak milik atas tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, Pasal 18 ada beberapa unsur yang perlu terpenuhi berkaitan dengan hapusnya hak milik atas tanah seperti: 1.

Adanya kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara; 2. Adanya ganti kerugian yang layak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; 3. Adanya jaminan hukum bagi rakyat mengenai hak-haknya atas tanah apabila diperlukan untuk kepentingan umum. Pembebasan tanah ialah: “pencabutan hak atas tanah dan benda yang ada di atasnya oleh pemerintah untuk dijadikan sarana kepentingan umum”. Penjelasan: “pelaksanaan pencabutan hak tersebut disertai pemberian ganti rugi kepada orang atau pihak yang mempunyai hak atas tanah dan benda tersebut dengan cara yang diatur berdasarkan undang-undang.”⁶⁵

Dalam UUPA 1960 sebagai landasan politik pertanahan tidak ditemukan ketentuan yang secara eksplisit menyebut pembebasan tanah. Pasal 18 UUPA 1960 misalnya hanya mengatur apabila tanah akan digunakan untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat. Untuk keperluan tersebut, hak atas tanah dapat dicabut dengan pemberian ganti rugi yang layak dan menurut cara yang diatur oleh undang-undang. Istilah pembebasan tanah ditemukan dalam Permendagri No. 15 Tahun 1975. Pembebasan tanah diartikan sebagai melepaskan hubungan hukum yang semula ada di antara pemegang hak atas tanah dengan cara memberikan ganti rugi. Pembebasan tanah untuk kepentingan pemerintah dilakukan oleh panitia pembebasan tanah. Panitia bertugas melakukan pemeriksaan/penelitian dan penetapan ganti rugi. Pembentukan Panitia ditetapkan

⁶⁵Yusriyadi, 2010, *Industrialisasi & Perubahan Fungsi Sosial, Hak Milik Atas Tanah*, Cetakan Pertama, Genta Publishing, Yogyakarta, hal. 160.

oleh Gubernur kepala daerah untuk masing-masing Kabupaten/Kota dalam wilayah provinsi yang bersangkutan.⁶⁶

Berkaitan dengan pemberian ganti kerugian sebagaimana diatur dalam Pasal 76 Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 diatur pula mengenai bentuk ganti kerugian sebagai berikut:

- a. Uang;
- b. Tanah pengganti;
- c. Permukiman Kembali;
- d. Kepemilikan Saham;
- e. Bentuk lain yang disetujui oleh kedua belah pihak.

Pemberian ganti kerugian terhadap tanah yang dikuasai dalam bentuk hak ulayat, maka pelaksanaan ganti kerugian diberikan dalam bentuk pembangunan fasilitas umum atau bentuk lain yang bermanfaat bagi masyarakat setempat. Ketentuan tentang tanah ulayat Pasal 41 Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 merupakan upaya mengakomodasi klaim hak-hak ulayat masyarakat yang masih eksis di beberapa daerah. Sebab kalau tidak diakomodasi mengenai pengakuan tersebut, dapat menjadi pemicu terhadap konflik antara masyarakat dan pemerintah daerah. Oleh karena itu, peraturan ini telah sangat akomodatif terhadap perkembangan masyarakat di daerah, terutama menyangkut masalah tanah.

Pemberian ganti kerugian yang dimaksud dalam peraturan ini menyangkut mengenai dasar perhitungan dalam melakukan pembayaran ganti kerugian atau hak

⁶⁶ Supriadi, 2010, *Hukum Agraria*, Ed. 1, Cet. 4, Sinar Garfika. Jakarta, hal. 79.

atas tanah yang akan diambil untuk pembangunan demi kepentingan umumnya. Penempatan standar yang akan diambil untuk pembangunan demi kepentingan umum, hampir sama dengan standar kerugian yang terdapat di beberapa negara. Hal ini dapat dilihat misalnya di Brasil, di mana pedoman yang dipakai dalam memberikan ganti kerugian atas pembebasan tanah mempergunakan faktor taksiran nilai untuk keperluan pemungutan pajak, lokasi, keadaan tanah (terpelihara/tidak) dan nilai pasar selama lima tahun terakhir dari hak atas tanah lain yang sebanding, menjadi bahan pertimbangan penentuan besarnya ganti kerugian.⁶⁷

Memori Penjelasan Atas Undang-Undang Pokok Agraria, dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, II, Dasar-Dasar dari Hukum Agraria Nasional, menegaskan selain hak milik sebagai hak turunturun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, diadakan pula hak guna-usaha, hak guna-bangunan, hak-pakai, hak sewa, dan hak-hak lainnya yang akan ditetapkan dengan Undang-undang lain (Pasal 4 jo 16). Pasal 4 ayat (1) Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.

Hapusnya hak milik atas tanah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan perundang-

⁶⁷ H.A.W, Widjaja, 2000, *Penerapan Nilai-Nilai Pancasila & HAM Di Indonesia*, PT Rineka Cipta, Jakarta, hal. 74.

undangan lainnya yang berlaku menunjukkan adanya pengadaan tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum memerlukan landasan hukum agar dapat memberikan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat. Pelaksanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum tentunya memerlukan upaya musyawarah dan konsultasi publik dengan semua pihak yang berkepentingan agar dapat berjalan sesuai dengan rencana dan semua pihak diperlakukan secara adil melalui pemberian ganti rugi yang sesuai dan layak.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Hapusnya hak milik atas tanah yang dijadikan sebagai objek jaminan hak tanggungan karena pengadaan tanah untuk kepentingan umum maka demi hukum juga dengan sendirinya akan menyebabkan hak tanggungan akan ikut hapus. Artinya, hak tanggungan tersebut tidak dapat lagi dijadikan sebagai jaminan kebendaan terhadap suatu perjanjian pokok yang telah dibuat sebelumnya. Hal ini sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 18 UUHT. Hapusnya hak tanggungan sebagai jaminan kebendaan tidak dapat mengakibatkan hapusnya perjanjian pokok dalam hal ini hutang debitor kepada kreditor. Dimana, debitor tetap mempunyai kewajiban untuk melunasi sejumlah hutangnya kepada kreditor sebagaimana yang telah diperjanjikan dalam perjanjian pokok dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria telah memberikan kepastian hukum mengenai hapusnya hak milik atas tanah yang dapat disebabkan karena tanahnya jatuh kepada negara dan tanahnya musnah. Negara memiliki kekuasaan untuk mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah.
2. Kedudukan kreditor setelah hapusnya hak milik atas tanah sebagai objek jaminan hak tanggungan akan berubah. Dimana yang pada awalnya kreditor

berkedudukan sebagai kreditur preferen atau kreditur yang diutamakan pembayaran pelunasan hutangnya akan berubah menjadi kreditur konkuren. Jika hak tanggungan hapus, kedudukan kreditur menjadi kreditur konkuren. Dimana, kreditur tidak lagi memiliki hak yang diistimewakan melainkan hanya berkedudukan sebagai kreditur biasa. Tentu hal ini membuat kreditur tidak dapat lagi terjamin dan kemungkinan dapat membawa kerugian yang sangat besar bagi kreditur, Penghapusan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan lain yang berlaku dapat dilaksanakan dengan memperhatikan pemberian ganti kerugian yang layak dan adil menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, merupakan landasan hukum dalam melaksanakan cara pemberian memberi ganti kerugian kepada pihak yang berhak serta harus sesuai ketentuan pelaksanaannya seperti yang tercantum dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 Jo Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Menteri ATR/KaBPN No. 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum biar dikemudian hari tidak ada permasalahan yang timbul akibat

pengadaan tanah yang dimana objek pengadaan tanah tersebut sedang dijaminkan ke bank/kreditur.

B. Saran

1. Agar pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi semua warga negara, maka hapusnya hak milik atas tanah untuk pembangunan bagi kepentingan umum dalam pelaksanaannya perlu ditaati dan dilaksanakan sebagai wujud adanya kesadaran hukum.
2. Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum beserta peraturan turunannya yaitu Peraturan Pemerintah 19 Tahun 2021 Jo Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan Peraturan Menteri ATR/KaBPN No. 19 Tahun 2021 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum dan perundang-undangan lainnya berkaitan dengan penghapusan hak milik atas tanah untuk kepentingan umum harus dilaksanakan melalui konsultasi publik sebagai proses komunikasi dialogis atau musyawarah antar pihak yang berkepentingan guna mencapai

kesepahaman dan kesepakatan dalam perencanaan pengadaan tanah bagi pembangunan untuk kepentingan umum dan musyawarah penetapan ganti kerugian yang layak dan adil sehingga proses tahapan pengadaan tanah tidak terhambat.



DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Andrian Sutedi, (2001), *Hukum Hak Tanggungan*, Jakarta : Sinar Grafika,.
- Bagir Manan, (2002), *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta : FH UII Press.
- Bagir Manan, (2016) “*Lembaga-lembaga Negara Di dalam dan Di luar UUD 1945*”,
Makalah.
- Bambang Sunggono, (2003), *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta : Raja Grafika
Persada.
- Bambang Waluyo, (1996), *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta : Sinar Gafika.
- Lexy J. Moleong, (2002), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung : Remaja
Rosdakarya.
- Boedi Harsono, (2007), *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-
Undang Pokok Agraria Dan Pelaksanaannya*, Jakarta : Djambatan.
- Eddy Ruchiyat, (2006), *Politik Pertanahan Nasional Sampai Orde Baru*, Bandung :
P.T Alumni.
- H.A.W, Widjaja, (2000), *Penerapan Nilai-Nilai Pancasila & HAM Di Indonesia*,
Jakarta : PT Rineka Cipta.
- Iskandar, (2009), *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Cet 1, Jakarta : Gaung Persada.

Kartini Muljadi Dan Gunawan Widjaja, (2004), *Seri Hukum Harta Kekayaan, Hak Tanggungan*, Jakarta : Kencana.

Mariam Darus Badruzaman, (1997), *Mencari Sistem Hukum Banda Nasional*, Bandung : Alumni.

M. Syamsudin, (2007) *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo.

Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, (1987), *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara Fak. Hukum UI dan Sinar Bakti,

Munir Fuady, (2002), *Pengantar Hukum Bisnis Menata Bisnis Modern di Era Global*, Bandung :Citra Aditya Bakti.

Ronny Hanitijo Soemitro, (1998), *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Jakarta : Ghalia Indonesia.

Rachmadi Usman, (2009), *Hukum Jaminan Keperdataan*, Jakarta : Sinar Grafika.

Salim H.S, (2004), *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.

Satjipto Rahardjo, (2012), *Ilmu Hukum*, Bandung : Citra Aditya Bakti.

Soedikno Mertokusumo, (1988), *Hukum dan Politik Agraria*, Jakarta : Karunika Universitas Terbuka.

Soerjono Soekamto dan Purnadi Purbacaraka, (2000), *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Bandung : PT.Citra Aditya Bakti.

Soejono Soekanto, (2007), *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press.

Supriadi, (2010), *Hukum Agraria*, Ed. 1, Cet. 4, Jakarta : Sinar Garfika.

Thomas Suyatno, dkk, (1993), *Dasar-Dasar Perkreditan*, Jakarta : PT. Gramedia.

Urip Santoso, (2014), *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Surabaya : Kencana.

Yusriyadi, (2010), *Industrialisasi & Perubahan Fungsi Sosial, Hak Milik Atas Tanah*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : Genta Publishing.

JURNAL

Iga Gangga Santi Dewi., Peran Camat Selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dalam Jual Beli Tanah, *Pandecta*, Volume 5. Nomor 2. Juli 20 10 *Pandecta*
<http://journal.unnes.ac.id/njui/index.php/pandecta>

Raden Hamengku Aji Dewandaru, Umar Ma'ruf, "Kajian hukum keharusan bagi notaris dan PPAT yang merangkap jabatan berkedudukan dalam satu daerah atau wilayah kerja", *Sulltan Agung Notary Law Review*, Volume.4, No. 2, 2017
<https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/search/authors/view?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID?firstName=Umar&middleName=&lastName=>

Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country
=ID

Slamet Khudhon, Umar Ma’ruf, “Peran pejabat pembuat akta tanah (PPAT) dalam membuat akta jual beli tanah menggunakan cek bilyet giro sebagai alat pembayaran”, *Sulltan Agung Notary Law Review*, Volume. 5, No. 1, Maret 2018. <https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/search/authors/view?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID>

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA);

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah;

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris;

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 juncto PP Nomor 24 Tahun 2016
tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

Peraturan Menteri Negara Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 3
Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24
Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 1 Tahun 2006 tentang
Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang
Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 23 Tahun 2009 tentang
Perubahan Atas Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 1
Tahun 2006 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 37
Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor 8 Tahun 2012 tentang
Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan
Nasional RI Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan
Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Pengadaan
Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;

Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2023 tentang Perubahan Atas Peraturan
Pemerintah Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan

Tanah Bagi Pembangunan untuk Kepentingan Umum;
Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional
Republik Indonesia No. 19 Tahun 2021 Tentang Ketentuan Pelaksanaan
Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2021.

INTERNET

<https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/search/authors/view?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID>

<https://jurnal.unissula.ac.id/index.php/akta/search/authors/view?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID?firstName=Umar&middleName=&lastName=Ma%E2%80%99ruf&affiliation=Fakultas%20Hukum%20UNISSULA&country=ID>

<http://journal.unnes.ac.id/njui/index.php/pandecta>

Course Hero, “Perjanjian Jaminan” melalui,
[https://www.coursehero.com/file/p2ubtss/Perjanjian-jaminan-sebagai-perjanjian-accesoir-dari-suatu-perjanjian-pokok-yang diakses pada tanggal 15 Februari 2024, pukul 10.28 WIB.](https://www.coursehero.com/file/p2ubtss/Perjanjian-jaminan-sebagai-perjanjian-accesoir-dari-suatu-perjanjian-pokok-yang-diakses-pada-tanggal-15-Februari-2024,pukul-10.28-WIB)

Academia, “Perjanjian Kredit” melalui,
www.academia.edu/8973943/Perjanjian_Kredit, diakses pada tanggal 15 Januari 2019, pukul 22.00 wib

WAWANCARA

Wawancara dengan Rakhman Silen,, Kasubdit Mitigasi Risiko Pengadaan dan Pencadangan Tanah, 05 Februari 2024.

Wawancara dengan Heni Susilowati,, Kepala Subdirektorat Pengadaan dan Pencadangan Tanah Wilayah I, 05 Februari 2024.

