

# PERLINDUNGAN HUKUM PEMEGANG HAK TANGGUNGAN TERHADAP HAK ATAS TANAH YANG MENGALAMI PEMBAHARUAN HAK (STUDI KASUS PADA PT BANK ABC BERKEDUDUKAN DI JAKARTA)

Irvan M. Mokoginta, Mohamad Fajri Mekka P, Widodo Suryandono

---

## Abstrak

Hak Tanggungan sebagai lembaga jaminan atas tanah, memiliki satu penyebab hapusnya Hak Tanggungan yaitu hapusnya Hak Atas Tanah. Hapusnya Hak Atas Tanah dapat terjadi melalui habisnya jangka waktu ataupun pelepasan hak berdasarkan Pembaharuan Hak Atas Tanah. Pembaharuan Hak Atas Tanah adalah prosedur yang harus ditempuh bagi Hak Atas Tanah yang telah berakhir haknya atau jangka waktu perpanjangannya telah berakhir. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis-normatif dan bersifat deskriptif analitik, dengan data penelitian berupa data primer yang dikumpulkan dengan alat wawancara dan data sekunder yang dikumpulkan dengan studi dokumen, data-data yang terkumpul akan dianalisa menggunakan metode kualitatif. Berdasarkan data-data yang diperoleh ditarik simpulan yaitu bahwa Pembaharuan Hak Atas Tanah adalah prosedur yang bersifat imperatif, sehingga keberadaan Hak Tanggungan tidak dapat mengenyampingkannya; dan Pembaharuan Hak Atas Tanah mengakibatkan hapusnya Hak Tanggungan yang melekat pada tanah tersebut namun tidak serta merta menghapus utang-piutang yang dijamin oleh Hak Tanggungan, akan tetapi menyebabkan menurunnya kedudukan Kreditur dari preferen menjadi konkuren, guna menjaga kedudukan preferen kreditur dapat dilakukan mitigasi oleh para pihak serta Notaris dan PPAT, melalui pengikatan jaminan sebelum dilakukannya permohonan Pembaharuan Hak Atas Tanah dan penggunaan jaminan umum terlebih dahulu sebagai *underlying* hapusnya Hak Tanggungan.

**Kata Kunci:** Hak Atas Tanah, Pembaharuan Hak Atas Tanah, Hak Tanggungan

## 1. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Hal tersebut di atas merupakan amanat yang termanifestasi dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UUPA”)<sup>1</sup>. UUPA menyebutkan atas dasar amanat tersebut negara diberikan wewenang untuk: (1) Mengatur dan menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut; (2) Menentukan dan mengatur, hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; (3) Menentukan dan mengatur, hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

---

<sup>1</sup> Indonesia, *Undang-Undang Pokok Agraria*, UU No. 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043.

Hak Menguasai Negara ditujukan untuk mencapai kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya dalam rangka menuju masyarakat yang adil dan makmur, sehingga Hak Menguasai Negara meliputi juga tanah-tanah yang sudah dihaki oleh subjek hukum tertentu maupun atas tanah-tanah yang belum dihaki oleh subjek hukum. Perbedaannya adalah kewenangan menguasai negara di atas tanah yang sudah dihaki akan dibatasi oleh hak perorangan yang dimiliki subjek hukum tersebut, sedangkan kewenangan menguasai negara di atas tanah yang belum dihaki memiliki sifat penguasaan yang lebih luas dan penuh.<sup>2</sup> Hak Menguasai Negara diwujudkan dengan adanya macam-macam hak atas permukaan tanah yang dapat diberikan di atasnya, kepada perorangan atau badan hukum tertentu yang diatur dalam peraturan-perundang-undangan (“Hak Atas Tanah”),<sup>3</sup> yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha (“HGU”), Hak Guna Bangunan (“HGB”), Hak Pakai, Hak Sewa untuk Bangunan, Hak Membuka Tanah Dan Memungut Hasil Hutan, Hak-hak lain yang bersifat sementara (Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa Tanah Pertanian).

Terbitnya hak-hak tersebut terlebih dahulu harus melalui formalitas tertentu yaitu pendaftaran tanah. Pendaftaran tanah sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (“PP No. 24/1997”) adalah suatu rangkaian kegiatan, yang dilakukan oleh Negara/Pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan penyimpanan dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan termasuk tanda buktinya dan pemeliharannya. Hal tersebut dapat diketahui bahwa pendaftaran atas suatu Hak Atas Tanah dapat dikatakan lengkap dan selesai apabila telah dilakukan pencatatan pada catatan resmi, diperiksa dan ditempelkan segel oleh kantor yang bertanggung jawab menurut peraturan perundang-undangan atau dengan kata lain diterbitkannya Sertipikat Hak Atas Tanah sebagai bukti kepemilikan tanah.<sup>4</sup>

Diantara Hak Atas Tanah sebagaimana diatur dalam UUPA tersebut terdapat korelasi antara HGU, HGB, dan Hak Pakai, yaitu merupakan hak yang ketiganya memiliki jangka waktu tertentu, dengan kewajiban untuk memperpanjang dan memperbaharui haknya yang diajukan selambat-lambatnya

---

<sup>2</sup> C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 322.

<sup>3</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, ed. 1, cet. 2, (Jakarta: Kencana, 2006), hlm. 2. Sebagaimana dikutip dari A.P. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, (Bandung: Mandar Maju, 1991), hlm. 10. Hak Atas Tanah adalah hak yang memberikan wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang di hakinya. Kata “mempergunakan” bermakna Hak Atas Tanah dipergunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, kemudian kata “mengambil manfaat” bermakna bahwa hak atas tanah dipergunakan untuk kepentingan pertanian, perikanan, perkebunan dan peternakan.

<sup>4</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang – Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Jilid 1, *Hukum Tanah Nasional*, cet. 4, (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013), hlm. 72.

dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktu Hak Atas Tanahnya.<sup>5</sup> Ketentuan lebih lanjut terkait hal di atas diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 Tentang HGU, HGB, Dan Hak Pakai Atas Tanah (“PP No. 40/1996”)<sup>6</sup> mengatur jangka waktu bahwa:

1. HGU diberikan untuk jangka waktu paling lama **35 (tiga puluh lima) tahun** dan dapat **diperpanjang** untuk jangka waktu paling lama **25 (dua puluh lima) tahun**. Sesudah jangka waktu HGU atau perpanjangannya tersebut habis, kepada pemegang hak dapat diberikan **pembaharuan** HGU atas tanah yang sama.<sup>7</sup>
2. HGB diberikan untuk jangka waktu paling lama **30 (tiga puluh) tahun** dan dapat **diperpanjang** untuk jangka waktu paling lama **20 (dua puluh) tahun**. Sesudah jangka waktu HGB atau perpanjangannya tersebut habis, kepada pemegang hak dapat diberikan **pembaharuan** HGB atas tanah yang sama.<sup>8</sup>
3. Hak Pakai diberikan untuk jangka waktu paling lama **25 (dua puluh lima) tahun** dan dapat **diperpanjang** untuk jangka waktu paling lama **20 (dua puluh) tahun** atau diberikan untuk jangka waktu yang tidak ditentukan selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan tertentu. Sesudah jangka waktu Hak Pakai atau perpanjangannya tersebut habis, kepada pemegang hak dapat diberikan **pembaharuan** Hak Pakai atas tanah yang sama.<sup>9</sup>

Berdasarkan ketentuan di atas, bahwa pemegang Hak Atas Tanah dapat memperpanjang Hak Atas Tanahnya apabila jangka waktu pemberian haknya habis, dan kemudian apabila perpanjangan jangka waktu yang diberikan setelahnya berakhir maka Pemegang Hak Atas Tanah dapat memperbaharui Hak Atas Tanahnya. Pembaharuan Hak Atas Tanah dengan syarat dan ketentuan sebagaimana menyerupai pemberian hak pertama kali, ditujukan untuk meninjau kembali peruntukan Hak Atas Tanah serta kelayakan pemegang hak. Hal ini berimplikasi bahwa Pembaharuan Hak Atas Tanah akan menimbulkan Sertipikat Hak Atas Tanah dengan Nomor yang baru walaupun di atas bidang tanah yang sama, dikarenakan telah berakhirnya jangka waktu Hak Atas Tanahnya.<sup>10</sup>

Hak Atas Tanah yang dikuasai oleh seseorang tentunya memiliki nilai ekonomis, dengan Hak Atas Tanah terklasifikasi sebagai benda tetap. Segala suatu yang dapat dinilai milik seorang yang mengemban kewajiban (debitur), baik yang berupa benda bergerak maupun benda tetap, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, merupakan jaminan bagi perikatannya (debitur) terhadap kreditur, baik secara implisit maupun eksplisit. Oleh karena itu, seluruh Hak Kebendaan yang dimiliki oleh Debitur merupakan

---

<sup>5</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang HGU, HGB, dan Hak Pakai*, PP No. 40 Tahun 1996, LN No. 58 Tahun 1996, Ps. 10 ayat (1), ketentuan jangka waktu HGB sebagaimana Ps. 27 ayat (1), dan ketentuan jangka waktu Hak Pakai sebagaimana Ps. 47 ayat (1).

<sup>6</sup> Indonesia, *Peraturan Pemerintah tentang HGU, HGB, dan Hak Pakai*, PP No. 40 Tahun 1996, LN No. 58 Tahun 1996

<sup>7</sup> *Ibid*, Ps. 8.

<sup>8</sup> *Ibid*, Ps. 25.

<sup>9</sup> *Ibid*, Ps. 45.

<sup>10</sup> Wawancara dengan Julius Purnawan, S.H., M.Si., Notaris/PPAT berkedudukan di Jakarta Selatan, Ketua Umum IPPAT Periode 2018-2021, tanggal 19 Oktober 2018.

jaminan umum yang mana tidak terdapat perbedaan kedudukan antara para kreditur secara bersama-sama atas jaminan umum yang dimiliki debitur.<sup>11</sup> Apabila ditinjau dari sudut pandang kreditur, maka jaminan berfungsi sebagai: sebagai pengaman pelunasan suatu utang-piutang apabila debitur cidera janji; mendorong motivasi debitur agar menggunakan aktiva yang berasal dari perjanjian utang-piutang tersebut dalam kegiatan usahanya semaksimal mungkin; dan pelaksanaan ketentuan perbankan yang bertujuan untuk menjaga kesehatan bank dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga *intermediary* keuangan.<sup>12</sup>

Sebelum diterbitkannya Undang-undang Hak Tanggungan ketentuan jaminan terhadap benda tetap (hipotik) diatur dalam Staatsblad 1908-542 sebagaimana diubah dengan Staatsblad 1937-190. Ketentuan tentang *Hypotheek* (Hipotik) dan *Credietverband* pada dasarnya tidak sesuai dengan hukum tanah nasional yang dirumuskan dalam UUPA serta tidak dapat menampung perkembangan yang terjadi dalam bidang hak jaminan, sehingga menimbulkan masalah dalam pelaksanaan hukum jaminan. Sebagai contoh mengenai pencantuman title eksekutorial ataupun pelaksanaan eksekusi, sehingga Hipotik dirasa kurang memberikan jaminan kepastian hukum dalam kegiatan perkreditan.<sup>13</sup>

Kedudukan yang berbeda dari kreditur satu dengan kreditur lainnya terkait benda tetap sebagai jaminannya difasilitasi adanya Lembaga Hak Tanggungan. Dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (“UUHT”) pada tanggal 9 April 1996, maka Hak Tanggungan merupakan satu-satunya lembaga jaminan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional.<sup>14</sup>

Kelebihan lembaga jaminan Hipotek yang selanjutnya disempurnakan dengan Hak Tanggungan terhadap Jaminan Umum sebagaimana Pasal 1131 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yaitu memberikan kedudukan istimewa kepada kreditur pemegang Hak Tanggungan dibandingkan dengan kreditur lain. Pemegang Hak Tanggungan dalam hal debitur cidera janji, memiliki Hak preferen (*Preference*) dibandingkan dengan kreditur-kreditur lain (Kreditur Konkuren), atas pelunasan piutangnya dari debitur, melalui proses pelelangan umum, yang hasil pelelangan harta kekayaan debitur yang dijamin. Hak tersebut juga tetap melekat pada Pemegang Hak Tanggungan meskipun harta kekayaan yang dijamin oleh Debitur kepada Kreditur (Objek Hak Tanggungan) telah dialihkan kepada pihak lain. Hak Pemegang Hak Tanggungan dalam hal kepailitan, bahwa apabila Pemberi Hak Tanggungan (Debitur) dinyatakan pailit, maka Pemegang Hak Tanggungan, dapat

---

<sup>11</sup> Sutan Remy Sjahdeini. *Hak Tanggungan, Asas-asas Ketentuan-ketentuan pokok Dan Masalah yang dihadapi oleh Perbankan*, cet. 1, (Bandung: Penerbit Alumni, 1999), hlm. 7. Baca Pasal 1131 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

<sup>12</sup> M Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, ed. 1, cet. 5, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 102-103.

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm. 2-4.

<sup>14</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, hlm. 416.

mengeksekusi haknya menurut UUHT, dengan kata lain Objek Hak Tanggungan tidak termasuk dalam boedel kepailitan.<sup>15</sup>

Pembebanan Hak Tanggungan terhadap Hak Atas Tanah umumnya dilakukan dalam rangka pemberian kredit perbankan, ditetapkan karena Debitur disyaratkan oleh Bank untuk menyerahkan suatu jaminan ataupun menambah jaminan atas perjanjian utang-piutang yang dibuatnya dengan Bank, dikarenakan penilaian Bank terhadap suatu objek jaminan apakah sudah layak atau cukup dibandingkan dengan nilai kredit yang akan/telah diberikan oleh Bank.<sup>16</sup> Penilaian objek jaminan tersebut bervariasi antara Bank satu dan lainnya, karena masing-masing Bank memiliki peraturan intern masing-masing. Namun terdapat garis besar terkait sudut pandang tata cara penilaian Jaminan Kredit yaitu dipandang secara Hukum dan Ekonomi.<sup>17</sup> Penilaian secara hukum bertujuan untuk meninjau legalitas/keabsahan suatu Objek Jaminan Kredit ditinjau dari jenis, bentuk dan sifat benda maupun kondisi suatu sengketa yang dapat melekat pada Objek Jaminan Kredit.<sup>18</sup> Kemudian penilaian secara ekonomi bertujuan untuk mengetahui sejauh mana nilai riil (ekonomis) atas suatu Objek Jaminan serta risikonya terhadap fasilitas kredit yang diberikan kepada Debitur.<sup>19</sup>

Hubungan lebih lanjut antara Hak Atas Tanah terhadap Hak Tanggungan, bahwa Hak Atas Tanah terbagi dalam beberapa jenis hak sebagaimana disebutkan sebelumnya, yang masing-masing hak tersebut dapat dibebani dengan lembaga Hak Tanggungan. Hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah atau disebut Hak Tanggungan merupakan Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah tertentu, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.<sup>20</sup> Hak Atas Tanah tertentu sebagaimana dimaksud di atas, diatur dalam Pasal 4 UUHT bahwa Hak Atas Tanah dalam UUPA yang dapat dibebankan Hak Tanggungan yaitu:<sup>21</sup> (1) Hak Milik; (2) Hak Guna Usaha; (3) Hak Guna Bangunan; (4) Hak Pakai di atas Tanah Negara.<sup>22</sup>

---

<sup>15</sup> *Ibid.* hlm. 416-417. Kedudukan istimewa kreditur pemegang Hak Tanggungan diantaranya: 1) *Droit de Preference*, Hak mendahului dari kreditur-kreditur lain dalam hal pengambilan pelunasan atas piutangnya dari hasil penjualan harta kekayaan tertentu yang ditunjuk secara khusus sebagai jaminan; dan 2) *Droit de Suite*, Hak menjual secara elang atas harta kekayaan yang dijaminakan oleh debitur, biarpun sudah dipindahkan haknya kepada pihak lain.

<sup>16</sup> Bahsan, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, hlm. 107.

<sup>17</sup> *Ibid.*, hlm. 111.

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm. 112-123. Penilaian secara hukum meliputi: Legalitas; Keabsahan Penggunaan; Penggunaan Dokumen yang Sah; Sengketa yang Melekat, Peruntukan dan/atau Perizinan Penggunaan; dan Probabilitas Pengikatan Objek Jaminan.

<sup>19</sup> *Ibid.*, hlm. 123-128. Penilaian secara ekonomi meliputi: Kondisi Objek; Kemudahan Pengalihan; Tingkat Harga dan Prospek Pemasaran; dan Penggunaan Objek Jaminan.

<sup>20</sup> Indonesia, *Undang-Undang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah*, UU No. 4 Tahun 1996, LN No 42 Tahun 1996, TLN No. 3632, Ps. 1 ayat (1).

<sup>21</sup> *Ibid.*, Ps. 4.

<sup>22</sup> Sjahdeini, *Hak Tanggungan*, hlm. 7. Berdasarkan Penjelasan Umum UUHT dan Pasal 4 ayat (3) UUHT, Hak Pakai yang dapat dibebani dengan Hak Tanggungan adalah Hak Pakai yang berada di atas

Dengan demikian berdasarkan ketentuan terkait pertanahan serta Hak Tanggungan. Lazim pada saat ini terjadi hal yang disebutkan di atas, bahwa sejak berlakunya UUPA dan kemudian PP No. 24/1997, Pembaharuan Hak Atas Tanah yang jatuh temponya waktu penguasaan Hak Atas Tanah serta perpanjangannya dengan rata-rata yaitu 50 (lima puluh) tahun, pada masa-masa yang akan datang ini akan banyak terjadi menimbang berlakunya UUPA pada tahun 1960-an.<sup>23</sup>

Studi kasus pada penelitian ini, yaitu Hak Atas Tanah berupa HGB yang terletak di Kota Administrasi Jakarta Barat, terdaftar atas nama suatu perseroan terbatas "PT EY". PT EY merupakan Debitur berdasarkan perjanjian utang-piutang yaitu perjanjian kredit dengan Bank ABC berkedudukan di Jakarta (Kreditur/Pemegang Hak Tanggungan), sehingga HGB tersebut telah dibebani Hak Tanggungan untuk kepentingan Kreditur berdasarkan Sertipikat Hak Tanggungan Peringkat Pertama No. 1101/1999, Peringkat Kedua No. 4703/2003, dan Peringkat Ketiga No. 05067/2017. HGB tersebut, berdasarkan telah dimohonkan haknya pertama kali pada tanggal 5 Juli 1990, berlaku 20 (dua puluh) tahun sampai dengan tanggal 31 Oktober 2000, kemudian perpanjangannya berdasarkan SK. Kepala Kantor Pertanahan Kotamadya Jakarta Barat tertanggal 2 November 2000 Nomor 1.711.2/1945/09-03/02/1779/HGB/2000, diberikan untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun sampai dengan tanggal 31 Oktober 2020. Sehubungan dengan akan berakhirnya jangka waktu tersebut maka PT EY berdasarkan janji-janji yang dimuat dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dilangsungkan dengan Bank, diwajibkan untuk melakukan upaya yang diperlukan agar HGB tersebut tidak berakhir guna menjamin kepentingan Bank sebagai Pemegang Hak Tanggungan.<sup>24</sup> Sehingga prosedur yang tepat untuk ditempuh berdasarkan Pasal 25 PP No. 40/1996 adalah Pembaharuan Hak Atas Tanah.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, terdapat permasalahan baik ditinjau dari sistematika Hukum Tanah Nasional terhadap Hak Atas Tanah ataupun dari sisi perlindungan hukum Hak Tanggungan. Jika ditinjau dari sudut pandang Pembaharuan Hak Atas Tanah, maka apakah rasio atau hakikat Pembaharuan Hak Atas Tanah terkhusus bagi Hak Atas Tanah yang melekat di atasnya Hak Tanggungan berdasarkan dari peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Kemudian jika ditinjau dari sudut pandang Kreditur sebagai Pemegang Hak Tanggungan, maka dampak apa terhadap Pemegang Hak Tanggungan apabila Hak Atas Tanah yang dibebani Hak Tanggungan tersebut

---

Tanah Negara, sedangkan Hak Pakai di atas Tanah Hak Milik akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Hal tersebut dikarenakan Hak Pakai dalam UUPA tidak termasuk Hak Atas Tanah yang wajib didaftarkan dan karenanya tidak memenuhi syarat publisitas untuk dapat dikategorikan Objek Hak Tanggungan.

<sup>23</sup> Wawancara dengan Julius Purnawan, S.H., M.Si., tanggal 9 Oktober 2018.

<sup>24</sup> Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, *Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah*, PerKa. BPN No. 8 Tahun 2012, Lampiran VI a. Salah satu janji dalam pemberian Hak Tanggungan bahwa tanpa persetujuan tertulis terlebih dahulu dari Pihak Kedua, Pihak Pertama tidak akan melepas haknya atas Objek Hak Tanggungan atau mengalihkannya secara apapun untuk kepentingan Pihak Ketiga.

harus menjalani Pembaharuan Hak Atas Tanah. Dalam implikasinya tersebut dilihat juga peran dan solusi Notaris/PPAT dalam menghadapi hal tersebut. Berdasarkan penjabaran di atas, timbul ketertarikan penulis serta urgensi untuk melakukan penelitian dengan judul “Perlindungan Hukum Pemegang Hak Tanggungan Terhadap Hak Atas Tanah Yang Mengalami Pembaharuan Hak (Studi Kasus pada PT Bank ABC berkedudukan di Jakarta)”.

## **1.2 Pokok Permasalahan**

Hapusnya Hak Tanggungan yang dikarenakan dengan hapusnya hak atas tanah yang dibebaninya, akan menimbulkan permasalahan terutama bagi Pemegang Hak Tanggungan. Oleh karena itu, berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas dapat dirumuskan pokok permasalahan yaitu: Keabsahan Prosedur Pembaharuan Hak terhadap Hak Atas Tanah yang dibebani Hak Tanggungan; dan Implikasi Pembaharuan Hak Atas Tanah yang dibebani Hak Tanggungan terhadap Kepentingan Kreditur Selaku Pemegang Hak Tanggungan.

## **2. PEMBAHASAN**

### **2.1 Pembaharuan Hak Atas Tanah ditinjau dari peraturan perundang-undangan terkait Pertanahan.**

Pembaharuan Hak Atas Tanah merupakan salah satu prosedur yang harus ditempuh bagi seorang pemegang Hak Atas Tanah apabila tanah yang ia kuasai telah berakhir jangka waktu keberlakuannya; atau akan mendekati jatuh tempo masa keberlakuannya setelah sebelumnya telah menempuh prosedur perpanjangan Hak Atas Tanah. Pembaharuan Hak Atas Tanah jika ditinjau dari sistematisa hukum pertanahan di Indonesia maka ditarik dari pengaturan dasar terkait pertanahan di Indonesia pertama-tama yaitu Tanah sebagai salah satu bagian dari Agraria merupakan bagian dari bumi yang disebut permukaan bumi. Tanah yang dimaksud adalah tanah ditinjau dari aspek yuridisnya yang disebut Hak. Tanah sebagai bagian dari bumi disebutkan dalam Pasal 4 UUPA yaitu “Atas dasar hak menguasai dari negara sebagai yang dimaksud dalam Pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama, serta badan hukum.” Tanah dalam pengertian yuridis adalah Permukaan Bumi, sedangkan Hak Atas Tanah adalah hak atas sebagian tertentu permukaan bumi, yang berbatas, berdimensi dan dengan ukuran Panjang dan lebar.<sup>25</sup>

Hak Atas Tanah adalah hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya untuk mempergunakan atau mengambil manfaat dari tanah yang diwakilinya. Perkataan “mempergunakan” mengandung makna bahwa Hak Atas Tanah dipergunakan untuk kepentingan mendirikan bangunan, sedangkan makna “mengambil manfaat” mengandung pengertian bahwa Hak Atas Tanah dipergunakan untuk pertanian, perikanan, peternakan, dan perkebunan. Berdasarkan Pasal 4 ayat (2) UUPA, kepada pemegang hak atas tanah diberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan langsung yang berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas yang ditentukan menurut UUPA dan peraturan-peraturan hukum

---

<sup>25</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, hlm. 10.

lainnya.<sup>26</sup> Salah satu bagian dari Hak Atas Tanah yaitu hak perseorangan atas tanah yang merupakan hak yang memberi wewenang kepada pemegang haknya (baik orang perseroangan atau badan hukum tertentu) untuk memakai dalam artian menguasai, menggunakan, dan/atau mengambil manfaat dari tanah yang bersangkutan.<sup>27</sup>

Pada hakikatnya keseluruhan penjelasan di atas, Hak Atas Tanah merupakan suatu konsep yang memberikan pemegangnya suatu kewenangan untuk menguasai tanah yang bersangkutan. Penguasaan yang dimaksud memiliki arti fisik, dan arti yuridis yang berarti landasan hak yang dilindungi oleh hukum.<sup>28</sup> Hak penguasaan atas tanah hak yang masing-masing berisikan kewenangan, tugas/kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu dengan bidang tanah yang dihakinya. apa yang diperbolehkan, diwajibkan ataupun dilarang untuk diperbuat itulah yang membedakan hak penguasaan atas tanah yang satu dengan lainnya. Hak Penguasaan Atas Tanah dapat berbentuk suatu lembaga apabila tidak dikaitkan Subjek dan Objek, ataupun berbentuk hubungan hukum konkrit apabila telah dihubungkan dengan suatu bidang tanah tertentu (Objek) dan seseorang/badan hukum tertentu sebagai pemegang haknya (Subjek), atau dapat disebut juga Hak Atas Tanah.<sup>29</sup>

Konsepsi hak penguasaan atas tanah berdasarkan UUPA, disusun dalam tata susunan berjenjang sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, yaitu Hak Bangsa, Hak Menguasai Negara, Hak Ulayat, Hak Perorangan, dan Hak Jaminan.<sup>30</sup> Dalam membahas lebih lanjut terkait Pembaharuan Hak Atas Tanah, tentunya harus terdapat suatu nilai yang ditarik sampai dengan norma dasarnya, yaitu Hak Bangsa dan Hak Menguasai Negara.<sup>31</sup>

Hak Bangsa merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah dalam wilayah negara, yang merupakan tanah-bersama. Keberadaan tanah-bersama sebagai kekayaan nasional menunjukkan adanya unsur keperdataan, yaitu terkait hubungan kepemilikan antara Bangsa Indonesia dengan tanah-bersama tersebut. Unsur keperdataan dalam Hak Bangsa merupakan hak kepunyaan yang memungkinkan bagian tanah-bersama tersebut untuk dikuasai oleh warga negara ataupun subjek hukum yang tertentu secara individual.<sup>32</sup> Selain memiliki unsur keperdataan, Hak Bangsa mengandung juga tugas dan kewenangan untuk mengatur dan mengelola tanah-bersama tersebut

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria, Kajian Komprehensif*, ed. 1. cet. 5. (Jakarta: Kencana, 2015), hlm. 83.

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm. 75-77

<sup>29</sup> Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional, Perkembangan Pemikiran Hasilnya sampai menjelang Kelahiran UUPA tanggal 24 September 2007*, ed. Revisi, cet. 4, (Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013), hlm. 39.

<sup>30</sup> *Ibid.*, hlm. 40-42.

<sup>31</sup> Jimly Asshiddiqie, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, cet. 1, (Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MK-RI, 2006), hlm. 94. Sebagaimana dikutip dari Hans kelsen, *General Theory of Law and State*, diterjemahkan oleh Anders Wedberg (New York: Russell & Russell, 1961), hlm. 111.

<sup>32</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria, Kajian Komprehensif*, hlm. 78-79.

bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, yang merupakan unsur publik dari Hak Bangsa sebagaimana ditugaskan kepada Negara Republik Indonesia.<sup>33</sup>

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UUPA, menyebutkan bahwa Negara sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia, merupakan mandat dari Hak Bangsa yang berunsur publik untuk mengatur dan mengelola tanah-bersama Bangsa Indonesia. Dalam pelaksanaannya dapat dibebani hak-hak atas tanah lain tanpa meniadakan eksistensinya, akan tetapi Hak Menguasai Negara tersebut dibatasi oleh keberadaan hak yang bersangkutan, berlaku juga sebaliknya yaitu Hak Menguasai Negara membatasi hak-hak atas tanah yang bersangkutan tersebut.<sup>34</sup> Hak Atas Tanah memberikan kewenangan untuk memakai suatu bidang tanah tertentu dalam rangka memenuhi suatu kebutuhan tertentu, yang hakikatnya pemakaian tersebut untuk diusahakan atau digunakan sebagai tempat membangun sesuatu. Tetapi mengingat bahwa dalam masyarakat modern peruntukan tanah itu bermacam-macam, maka untuk memudahkan pengenalannya hak untuk memakai tersebut diberi sebutan yang berbeda, yaitu sebagai Hak Milik, HGU, HGB, dan Hak Pakai.<sup>35</sup> Sedangkan Hak Menguasai Negara dalam lingkup hukum publik adalah hak yang memberi wewenang untuk mengatur dan menyelenggarakan, peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan tanah; mengatur, hubungan-hubungan hukum antara orang-orang; serta perbuatan-perbuatan hukum mengenai pertanahan. Berdasarkan hal tersebut maka dapat diambil simpulan Hak Atas Tanah merupakan turunan dari Hak Menguasai Negara yang dilimpahkan secara terbatas dalam suatu bentuk tertentu kepada pemegangnya.

Hak Menguasai Negara yang melimpahkan kewenangannya melalui instrumen Hak Atas Tanah yang dalam kasus ini berbentuk HGB, tidak menghilangkan eksistensi Hak Menguasai Negara sebagai pembatas penguasaan Pemegang HGB terhadap Tanah Negara yang merupakan bidang tanah yang dikuasai secara tidak langsung oleh Negara. Oleh karena itu, pembatasan jangka waktu atas HGB merupakan Intervensi dari Hak Menguasai Negara yang membatasi kewenangan yang diberikan kepada Pemegang HGB. Kemudian apabila dikaitkan dengan Pembaharuan Hak, maka Pembaharuan Hak merupakan salah satu prosedur dari pengawasan Hak Menguasai Negara terhadap Hak Atas Tanah yang dalam kasus ini adalah HGB, yaitu dalam hal meninjau penggunaan dan pemanfaatan tanah masih dalam koridor tujuan awal pemberian HGB, dikarenakan pada prinsipnya seluruh wilayah Indonesia dikuasai oleh Negara yang dimanfaatkan guna sebesar-besarnya kepentingan Bangsa Indonesia.

Dalam kasus penelitian ini, PT EY menguasai HGB yang merupakan hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) tahun dan dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 (dua puluh) tahun, yang kemudian dapat diperbaharui dengan waktu paling lama 30 tahun. Sebagaimana disebutkan sebelumnya, PT EY telah diberikan HGB untuk pertama kalinya untuk jangka

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm. 79.

<sup>34</sup> Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional*, hlm. 53.

<sup>35</sup> *Ibid*, hlm. 66.

waktu 20 (dua puluh) tahun dan kemudian diperpanjang untuk jangka waktu 20 (dua puluh) tahun sehingga setelahnya adalah Pembaharuan Hak. Berdasarkan hal tersebut serta definisi Pembaharuan Hak Atas Tanah, maka PT EY telah memenuhi salah satu pra-syarat Pembaharuan Hak Atas Tanah yaitu jangka waktu perpanjangannya habis.

Tahapan/prosedur Pembaharuan Hak Atas Tanah pada dasarnya menyerupai dengan permohonan hak untuk pertama kalinya, akan tetapi terdapat perbedaan secara prinsip dikarenakan Pembaharuan Hak Atas Tanah adalah suatu prosedur yang bersifat derivatif (turunan) sedangkan permohonan untuk pertama kali bersifat original. Dalam Pembaharuan Hak Atas Tanah tentunya sudah terdapat Data Fisik dan Data Yuridis berdasarkan hak sebelumnya, hanya saja butuh peninjauan terhadap keadaan faktual tanah tersebut sehingga dimungkinkan untuk terjadinya pengukuran ulang dalam Pembaharuan Hak Atas Tanah.<sup>36</sup>

### **Pembaharuan Hak Atas Tanah dalam Rancangan Undang-undang Pertanahan (“RUU Pertanahan”)**

Pengertian secara luas yang dianut oleh UUPA yaitu bumi, air, ruang angkasa, serta kekayaan yang terkandung di dalamnya, namun UUPA tidak mengatur pokok-pokok atau garis besar ketentuan terkait dengan sumber daya alam (SDA). Berdasarkan Naskah Akademik RUU Pertanahan, UUPA telah menggariskan dasar dan ketentuan pokok yang berlaku untuk seluruh bidang SDA dalam 10 pasalnya. Namun hanya terdapat 1 (satu) pasal dalam UUPA yang secara eksplisit mengatur tentang SDA selain tanah, yaitu Pasal 8 UUPA. UUPA terdiri dari 67 (enam puluh tujuh) pasal yang terdiri dari 58 (lima puluh delapan) pasal dan 9 (sembilan) pasal khusus terkait ketentuan konversi. Di samping 10 (sepuluh) pasal yang mengatur tentang dasar dan ketentuan pokok, maka pengaturan tentang tanah terdapat dalam 53 (lima puluh tiga) pasal, sisanya, 4 (empat) pasal mengatur hal-hal di luar ketentuan pokok dan pertanahan.

UUPA sebagai dasar Hukum Tanah Nasional yang bersumber dari hukum adat dinilai masih relevan dengan perkembangan hukum bidang pertanahan, namun tetap perlu ada penyesuaian, guna untuk menyempurnakan UUPA. Sehingga dalam penyusunan dan pembentukan undang-undang pertanahan, selain memperhatikan prinsip-prinsip dalam UUPA, juga perlu tetap mempertahankan falsafah fundamental UUPA.

Ditinjau dari Asas Kebangsaan yang dianut dalam RUU Pertanahan, bahwa tanah sebagai bagian dari SDA yang merupakan hak bangsa Indonesia secara keseluruhan, serta hubungan antara bangsa Indonesia dengan tanah adalah bersifat abadi. Jika dihubungkan dengan Hak Bangsa dalam UUPA, maka konsep ini adalah sama dan sejalan sebagai norma dasar dalam Hukum Tanah Nasional. Kemudian terhadap Hak Menguasai Negara dalam RUU Pertanahan, konsep yang dianut RUU Pertanahan adalah berdasarkan Hak Menguasai Negara menurut UUPA, sehingga keduanya sama hanya saja lebih spesifik objek pengaturannya, yaitu tanah. Hak Menguasai Negara didefinisikan sebagai kewenangan yang diberikan kepada Negara sebagai organisasi

---

<sup>36</sup> Wawancara dengan Rizal, Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan, Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Barat, tanggal 1 April 2019.

kekuasaan yang mewakili bangsa Indonesia, untuk membuat kebijakan, pengaturan, melakukan pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan di bidang pertanahan.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka pengaturan dalam RUU Pertanahan tidak mengubah kedudukan jenjang asas dalam UUPA, sehingga penerapannya terhadap Pembaharuan Hak Atas Tanah adalah tetap relevan. Hak Menguasai Negara berdasarkan RUU Pertanahan juga memberikan kewenangan secara terbatas terhadap Hak Atas Tanah (HGB), karena pada prinsipnya Hak Menguasai Negara sebagai pembatas penguasaan Pemegang HGB terhadap Tanah Negara. Sebagaimana penjelmaan ketentuan Pasal 2 ayat (2) huruf b UUPA, Negara memberikan pembatasan jangka waktu atas pemberian HGB guna meninjau penggunaan dan pemanfaatan tanah masih dalam koridor tujuan awal pemberian HGB. Sehingga apabila dihubungkan dengan Pembaharuan Hak Atas Tanah, Hak Menguasai Negara sebagai pembatas penguasaan Pemegang HGB terhadap Tanah Negara adalah telah sesuai dengan jenjang asas dalam RUU Pertanahan maupun UUPA.

## **2.2 Implikasi Pembaharuan Hak Atas Tanah terhadap Kepentingan Kreditur.**

Pembaharuan Hak Atas Tanah ditinjau dari ketentuan peraturan di bidang pertanahan sebagaimana telah dijelaskan di atas, harus ditempuh oleh PT EY dikarenakan kondisi penguasaan PT EY terhadap tanah tersebut adalah jatuh temponya jangka waktu setelah sebelumnya telah dilakukan perpanjangan Hak Atas Tanah. Berakhirnya jangka waktu perpanjangan Hak Atas Tanah yang mengharuskan untuk dilakukannya Pembaharuan Hak Atas Tanah maka akan menimbulkan Hak Atas Tanah yang baru walaupun pada bidang tanah yang sama, karena Pembaharuan Hak Atas Tanah pada hakikatnya merupakan pendaftaran hapusnya Hak Atas Tanah yang dilakukan secara bersamaan dengan pendaftaran Hak Atas Tanah baru yang diberikan atas tanah yang sama kepada bekas pemegang Hak Atas Tanah yang lama.<sup>37</sup> Pembaharuan Hak Atas Tanah apabila dikaitkan dengan permasalahan utama dalam kasus penelitian ini yaitu, bahwa terjadinya Pembaharuan Hak Atas Tanah yang dibebani Hak Tanggungan berdasarkan Sertipikat Hak Tanggungan (“SHT”) Peringkat Pertama No. 1101/1999, Peringkat Kedua No. 4703/2003, dan Peringkat Ketiga No. 05067/2017, sehingga terdapat juga kepentingan Kreditur terhadap Hak Atas Tanah tersebut. Hapusnya Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 18 UUHT salah satu diantaranya yaitu hapusnya Hak Atas Tanah yang dibebani Hak Tanggungan.<sup>38</sup>

Pertama-tama Hak Tanggungan ditinjau dari peraturan perundang-undangan terkait Pertanahan bahwa Hak Bangsa sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi memberikan kewenangan regulatif kepada Negara Republik Indonesia sebagai organisasi seluruh rakyat Indonesia. Pasal 2 ayat (2) UUPA diantaranya menjelaskan bahwa Negara berwenang untuk mengatur hubungan-hubungan hukum dan perbuatan-perbuatan hukum antar orang-orang mengenai bumi, air dan ruang angkasa, yang dalam hal ini adalah dalam ruang lingkup yang bersifat individual, dikarenakan pelimpahan penguasaan kepada individu dimungkinkan dengan Hak Perorangan Atas Tanah yang diberikan wewenang

<sup>37</sup> Wawancara dengan Rizal, tanggal 1 April 2019.

<sup>38</sup> Indonesia, *Undang-Undang Hak Tanggungan*, Ps. 18 ayat (1).

untuk menguasai, menggunakan dan/atau mengambil manfaat tertentu dari suatu bidang tanah. Tanah yang dikategorikan sebagai benda tetap, dapat menimbulkan Hak Kebendaan yang bersifat memberikan kenikmatan; dan yang bersifat memberikan jaminan. Hak jaminan atas tanah merupakan Hak Kebendaan yang bersifat memberi jaminan (*zakelijk zekerheidsrecht*), yang didasarkan pada suatu hubungan hukum antara pihak yang berpiutang (Kreditur) dengan pihak yang berutang (Debitur), yang menunjuk atas utang-piutang tersebut suatu jaminan berupa Hak Atas Tanah, yang memberi wewenang kepada Kreditur untuk mengambil pelunasan daripada Hak Atas Tanah tersebut apabila Debitur tidak mampu memenuhi kewajibannya.<sup>39</sup> Hak jaminan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional merupakan Hak Tanggungan sebagaimana diatur dalam UUHT. Oleh karena itu, pengaturan dalam UUHT memiliki hakikat bahwa pada Hak jaminan atas tanah jika ditinjau terhadap jenjang asas dalam UUPA merupakan turunan dari Hak Perorangan atas Tanah, yang Hak Perorangan atas Tanah tersebut sebagai turunan juga dari Hak Menguasai Negara, sehingga ketentuan Imperatif terkait Pembaharuan Hak yang merupakan manifestasi dari Hak Menguasai Negara harus tetap dilaksanakan meskipun menyebabkan hapusnya Hak Tanggungan yang membebani Hak Atas Tanah tersebut. Adapun perlindungan terhadap Pemegang Hak Tanggungan tidak boleh dinegasikan, sehingga perlu dicari solusi atas permasalahan ini agar kepentingan Pemegang Hak Tanggungan atau Kreditur tetap terjaga walaupun Hak Atas Tanah melalui Pembaharuan Hak.

Kemudian dalam UUHT secara implisit memberikan perlindungan bagi para pihaknya (Pemberi dan Pemegang Hak Tanggungan) dalam pasal-pasal diantaranya sebagai berikut:

1. Hak Tanggungan memberikan kedudukan yang diutamakan bagi Kreditur Pemegang Hak Tanggungan (*Droit de Preference*): sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1), 6, dan 20 ayat (1) UUHT bahwa Pemegang Hak Tanggungan berhak untuk menjual Objek Hak Tanggungan atas kekuasaannya sendiri apabila Debitur cidera janji. Hal ini merupakan manifestasi dari kedudukan diutamakan, yang memberikan jaminan kepastian pelunasan atas utang Debitur bagi Kreditur.<sup>40</sup>
2. Hak Tanggungan mengikuti objeknya di tangan siapapun Objek Hak Tanggungan itu berada (*Droit de Suite*): sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUHT, bahwa Hak Tanggungan merupakan Hak Kebendaan yang bersifat memberikan jaminan kepada pemegangnya, sehingga Hak Tanggungan melekat pada objeknya tersebut meskipun terdapat peralihan pemegang Hak Atas Tanah sebagai Objek Hak Tanggungan. Hal ini memberikan kepastian bagi Pemegang Hak Tanggungan atau Kreditur bahwa Hak Tanggungan menjamin piutang yang dimilikinya atas Debitur.<sup>41</sup>
3. Hak Tanggungan Hanya Dapat Dibebankan Pada Hak Atas Tanah yang telah ada berikut benda-benda yang berkaitan dengan tanah tersebut, baik yang

---

<sup>39</sup> Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Benda*, cet. 7, (Yogyakarta: Liberty, 2008), hlm. 17-18.

<sup>40</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan*, hlm. 15-17. Sebagaimana dikutip dari Angka 4 Penjelasan Umum UUHT.

<sup>41</sup> *Ibid*, hlm. 38-39.

telah ada maupun akan ada: sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dan (4) UUHT yang menyebutkan Objek Hak Tanggungan adalah Hak Atas Tanah berupa Hak Milik, HGU, HGB dan Hak Pakai atas Tanah Negara, berikut juga bangunan, tanaman, dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut (benda-benda yang berkaitan dengan tanah) baik yang telah ada maupun akan ada;<sup>42</sup> serta dalam Pasal 8 ayat (2) UUHT bahwa Pemberi Hak Tanggungan pada saat perbuatan hukum memberikan Hak Tanggungan harus merupakan pihak yang memiliki kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum tersebut pada saat dilakukannya pendaftaran Hak Tanggungan. Hal ini ditujukan guna memberikan perlindungan bagi pihak ketiga yang sebenarnya berwenang atas tanah tersebut, dan juga perlindungan bagi Pemegang Hak Tanggungan dari tuntutan pihak ketiga.

4. Hak Tanggungan dapat dijadikan jaminan untuk lebih dari satu utang, baik yang telah ada ataupun yang baru akan ada: sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 ayat (1) UUHT bahwa Hak Tanggungan dapat dijadikan jaminan atas utang yang telah ada ataupun baru akan ada, hal ini dimungkinkan karena bertujuan untuk menjamin tipe-tipe fasilitas kredit yang diberikan dalam kegiatan perbankan;<sup>43</sup> dan dimungkinkan juga bagi Hak Tanggungan dapat menjamin utang yang berasal dari satu atau lebih hubungan hukum seperti dalam kredit sindikasi maupun kredit bilateral. Hal ini ditujukan guna memberikan perlindungan bagi kreditur, khususnya lembaga perbankan dalam menjamin kepastian pemberian kredit dalam jumlah yang besar, sehingga dibutuhkan kredit sindikasi atau kredit bilateral atas satu jaminan yang sama.<sup>44</sup>
5. Hak Tanggungan wajib didaftarkan (Asas Publisitas): sebagaimana diatur dalam Pasal 13 UUHT hal ini diwajibkan guna melindungi kepentingan Kreditur atau Objek Hak Tanggungan tersebut dari tuntutan atau klaim pihak ketiga.<sup>45</sup>

Pengaturan Hak Tanggungan yang memberikan perlindungan sebagaimana tersebut di atas adalah perlindungan yang dijamin pada saat berlakunya Hak Tanggungan yang dibuktikan dengan SHT, namun terdapat keadaan dimana Hak Tanggungan dimungkinkan untuk hapus. Hapusnya Hak Tanggungan diatur dalam Pasal 18 UUHT yang salah satu penyebabnya adalah berakhirnya Hak Atas Tanah sebagai Objek Hak Tanggungan tersebut, sehingga hapusnya Hak Tanggungan akan mengakibatkan Pemegang Hak Tanggungan atau Kreditur kehilangan kedudukan yang diutamakan ataupun hak-hak yang diberikan Hak Tanggungan kepada Pemegang Hak Tanggungan.

Terhadap permasalahan tersebut, perlu diketahui bahwa dalam Pasal 18 ayat (4) UUHT menyebutkan hapusnya Hak Tanggungan yang dikarenakan hapus/berakhirnya Hak Atas Tanah yang dibebani oleh Hak Tanggungan,<sup>46</sup> tidak

---

<sup>42</sup> *Ibid*, hlm. 28.

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm. 29.

<sup>44</sup> *Ibid*, hlm. 31.

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 44.

<sup>46</sup> Berakhirnya jangka waktu Hak Atas Tanah yang menjadi salah satu penyebab hapusnya Hak Tanggungan, dapat terjadi 2 (dua) kemungkinan: 1) Hak Atas Tanah yang akan jatuh tempo keberlakuannya setelah sebelumnya dilakukan perpanjangan Hak Atas Tanah (jangka waktu

menyebabkan hapusnya utang yang dijamin. Hal ini telah sesuai dengan sifat perjanjian pemberian Hak Tanggungan yaitu sebagai perjanjian pelengkap (*accessoir*), Pasal 10 ayat (1) UUHT menyebutkan perjanjian utang-piutang dan perjanjian pemberian Hak Tanggungan merupakan bagian yang tak terpisahkan, dengan kedudukan perjanjian utang-piutang sebagai perjanjian pokok dan perjanjian pemberian Hak Tanggungan sebagai perjanjian pelengkap. Apabila dipandang dari kedudukan perjanjian pokok, maka hapusnya perjanjian pokok (hapusnya utang yang dijamin) menyebabkan berakhirnya Hak Tanggungan yang merupakan perjanjian pelengkap,<sup>47</sup> sedangkan dipandang dari kedudukan perjanjian pelengkapnya (pemberian Hak Tanggungan), hapusnya Hak Tanggungan atau perjanjian pemberiannya tidak menyebabkan hapusnya utang yang dijaminnya, hal ini dikarenakan kedudukan Hak Tanggungan sebagai perjanjian pelengkap (*accessoir*). Seluruh hal tersebut apabila dihubungkan dengan konteks perlindungan maka pada dasarnya lembaga Hak Tanggungan dikonstruksikan untuk tetap menjamin kepentingan Kreditur walaupun Hak Tanggungan itu sendiri telah hapus.

Perlindungan terhadap kepentingan Kreditur tanpa adanya Hak Tanggungan, maka kedudukan Kreditur yang semula memiliki hak preferen dengan Hak Tanggungan menjadi Kreditur konkuren. Kreditur konkuren tidak memiliki suatu jaminan khusus dari Debitur atas utang-piutang yang dibuatnya, sehingga atasnya berlaku ketentuan jaminan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 KUH Perdata.

Perlindungan dalam tahapan/prosedur permohonan Pembaharuan Hak Atas Tanah dilakukan juga oleh Badan Pertanahan Nasional (“BPN”). Peran serta BPN terhadap perlindungan Pemegang Hak Tanggungan/Kreditur dalam permohonan Pembaharuan Hak Atas Tanah yang melekat di atasnya Hak Tanggungan, yaitu penerapan persyaratan tambahan untuk pemohon melampirkan surat persetujuan dari Pemegang Hak Tanggungan atas akan dilakukannya Pembaharuan Hak, serta surat pernyataan bersedia untuk dipasang Hak Tanggungan dari pemegang Hak Atas Tanah.<sup>48</sup> Terkait persetujuan dari Pemegang Hak atas akan dilakukannya Pembaharuan Hak terhadap Objek Hak Tanggungannya, pada prinsipnya dibutuhkan agar secara tidak langsung Pemegang Hak Tanggungan telah diberitahukan dan setuju atau kondisi Objek Hak Tanggungannya yang akan menjalani proses Pembaharuan Hak sehingga secara hukum akan hapus Hak Tanggungannya karena Hak Atas Tanahnya akan berakhir, kemudian terkait pernyataan bersedia untuk dilakukannya pemasangan Hak Tanggungan dari Pemberi Hak Tanggungan, pada prinsipnya BPN mengakomodasi perlindungan bagi Pemegang Hak Tanggungan agar pada nantinya telah terbit Sertipikat Hak Atas Tanah yang sudah diperbaharui, pemegang Hak Atas Tanah (Pemberi Hak Tanggungan) memiliki komitmen

---

perpanjangannya habis); dan 2) Pemegang Hak Atas Tanah lalai dalam memperpanjang jangka waktu Hak Atas Tanah, sehingga Hak Atas Tanah berakhir. Kedua hal ini akan dijelaskan lebih lanjut dalam sub-bab berikutnya.

<sup>47</sup> Indonesia, *Undang-Undang Hak Tanggungan*, Ps. 18 ayat (1) huruf a.

<sup>48</sup> Wawancara dengan Rizal, tanggal 1 April 2019.

untuk membebaskan kembali tanah tersebut dengan Hak Tanggungan untuk kepentingan Pemegang Hak Tanggungan/Kreditur.<sup>49</sup>

BPN memberikan contoh perannya dalam perlindungan Pemegang Hak Tanggungan, bahwa pada terdapat permohonan blokir dari salah satu pihak terhadap Hak Atas Tanah yang dibebani Hak Tanggungan, BPN menolak blokir tersebut dengan alasan: bahwa setiap Hak Atas Tanah yang dijaminakan untuk pelunasan utang dan dibuatkan APHT yang dilanjutkan dengan SHT, maka hubungan hukum utang-piutang tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*Inkracht*); serta berdasarkan Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia tertanggal 31 Mei 1984 Nomor 394K/Pdt/1984 (perkara jaminan utang BRI cabang Gresik) bahwa barang-barang yang sudah dijadikan jaminan utang tidak diblokir atau dikenakan sita.<sup>50</sup>

Oleh karena itu, guna menjaga kedudukan Kreditur sebagai pemegang Hak Jaminan Kebendaan, keberadaan Hak Tanggungan harus dilindungi karena Hak Tanggungan memberikan kedudukan yang diutamakan daripada kreditur lain. Hapusnya Hak Tanggungan memang tidak menghapus piutang yang dimiliki Kreditur tersebut, namun kedudukan yang diutamakannya-lah yang akan hapus dan menjadikan kedudukan Kreditur sama dengan Kreditur lainnya tanpa Hak Jaminana Kebendaan.

#### **Pembaharuan Hak Atas Tanah dan Hapusnya Hak Tanggungan ditinjau dari Asas Kepastian, Keadilan dan Kemanfaatan.**

Pembaharuan Hak Atas Tanah dan Hapusnya Hak Tanggungan merupakan dua ketentuan yang masing-masing memiliki tendensi/kecondongan pengaturan yang berbeda. Menurut Gustav Radbruch, dengan mengkombinasikan tiga nilai dasar hukum dapat ditemukan titik tengah diantaranya, nilai-nilai tersebut adalah Kepastian, Keadilan, dan Kemanfaatan.<sup>51</sup> Bahwa dalam menilai hapusnya Hak Tanggungan yang dikarenakan hapus/berakhirnya Hak Atas Tanah (Pembaharuan Hak Atas Tanah) terhadap kepentingan Kreditur atas Objek Hak Tanggungan tersebut harus dinilai berdasarkan ketiga nilai tersebut.

Kepastian, menurut Gustav Radbruch terdapat 2 (dua) macam pengertian kepastian hukum yaitu: Kepastian hukum oleh karena hukum memberi tugas hukum yang lain, yaitu hukum harus tetap berguna; sedangkan kepastian hukum dalam hukum tercapai apabila hukum tersebut sebanyak-banyaknya dalam undang-undang, yang undang-undang tersebut dibuat berdasarkan *rechtswelikhheid* (keadaan hukum yang sungguh) dan dalam undang-undang tersebut tidak terdapat istilah-istilah yang dapat ditafsirkan secara berlain-lainan.<sup>52</sup> Kepastian hukum dapat dimaknakan sebagai kejelasan dan ketegasan

---

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> Tata Wijayanta, "Asas Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga," *Dinamika Hukum: Vol. 14*, No. 2 (Mei 2014), hlm. 219.

<sup>52</sup> Muhammad Ridwansyah, "Mewujudkan Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan Hukum dalam Qanun Bendera dan Lambang Aceh," *Konstitusi: Volume 13*, No. 2 (Juni 2016), hlm. 286.

norma yang berlaku dan dapat dijadikan pedoman bagi masyarakat dalam hal-hal konkrit tanpa menimbulkan penafsiran yang berbeda.<sup>53</sup>

Pembaharuan Hak Atas Tanah dan Hak Tanggungan memiliki kewajiban pendaftarannya kepada BPN. Kegiatan pendaftaran tanah tersebut merupakan suatu syarat dalam memenuhi asas publisitas yang bertujuan untuk menjamin kepastian pemegang haknya dari tuntutan pihak lain. Dalam sistem publikasi negatif yang bertendensi positif yang dianut dalam Hukum Tanah Nasional, buku tanah sebagai dasar dari Hak Atas Tanah yang memuat data fisik dan yuridis berkaitan dengan suatu bidang tersebut, maka berdasarkan buku tanah diterbitkan tanda bukti hak bagi para pemegangnya yaitu sertipikat Hak Atas Tanah untuk bukti penguasaan bidang tanah, dan sertipikat Hak Tanggungan untuk bukti pemegang Hak Tanggungan, yang keduanya menjamin kepastian bagi pemegang haknya. Kemudian dalam Hak Tanggungan, pada hakikatnya Hak Tanggungan adalah lembaga jaminan atas tanah yang menjamin kepastian pelunasan piutang dari pemegangnya, karena Hak Tanggungan memberikan wewenang bagi pemegangnya untuk mengambil pelunasan atas piutangnya kepada Debitur melalui pelelangan umum atas Objek Hak Tanggungan, dengan hak mendahului daripada kreditur-kreditur lain yang memiliki piutang terhadap Debitur, sehingga Hak Tanggungan menjamin kepastian pelunasan bagi Kreditur.

Keadilan menurut Roscoe Pound bahwa keadilan harus memberikan hasil yang konkrit kepada masyarakat, yaitu dengan penerapannya akan memberikan kepuasan dan jaminan kepentingan bagi masyarakat sebanyak-banyaknya.<sup>54</sup> Kemudian keadilan menurut John Rawls merupakan *fairness*, bahwa setiap orang untuk kepentingan-kepentingannya memiliki kedudukan yang sama, hal ini merupakan syarat yang fundamental bagi setiap orang dalam menjalankan kehendaknya serta kepentingannya. Sehingga keadilan adalah fokus utama dari sistem hukum dan tidak dapat dikorbankan dengan hal lain.<sup>55</sup>

Pembaharuan Hak Atas Tanah ditinjau dari jenjang asas dalam UUPA sebagaimana telah disebutkan, merupakan pembatasan dari Hak Menguasai Negara terhadap Hak Atas Tanah, bahwa negara memiliki kewenangan secara regulatif menentukan hubungan dan peristiwa hukum antar subjek hukum yang berkaitan dengan tanah. Pada prinsipnya tanah yang telah diberikan Hak Atas Tanah kepada subjek hukum tertentu tidak menghilangkan eksistensi Hak Menguasai Negara sebagai pembatas penguasaan tanah tersebut, yang seluruhnya bersumber baik secara langsung maupun tidak langsung kepada Hak Bangsa Indonesia sebagai tanah-bersama Bangsa Indonesia, yang dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh

---

<sup>53</sup> Tata Wijayanta, "Asas Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan," hlm. 219. Sebagaimana dikutip dari Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, cet. 24, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1990), hlm. 24-25.

<sup>54</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, cet. 6, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 164. Sebagaimana dikutip dari Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law*, (New Haven: Yale University Press, 1978), hlm. 47.

<sup>55</sup> *Ibid*, hlm. 164-165, hlm. 284. Sebagaimana dikutip dari John Rawls, *A Theory of Justice*, (Cambridge, Massachusetts, USA: Harvard University Press, 1972), hlm. 11.

karena itu Pembaharuan Hak Atas Tanah ini mencerminkan Nilai Keadilan yang dimanifestasikan dalam bentuk Hak Bangsa Indonesia.

Kemanfaatan, menurut Jeremy Bentham bersumber dari dua hal yaitu ketidakseimbangan (*pain*) dan kesenangan (*pleasure*), yang menyebabkan keadaan yang diinginkan adalah keadaan kesenangan bebas dari kesusahan yang disebut kebahagiaan (*Principle of Utility*).<sup>56</sup> Nilai kemanfaatan terdapat pada individu, kelompok maupun masyarakat, sehingga menurut Bentham tujuan hukum adalah sesuai dengan *Principle of Utility* atau untuk mencapai dan menjamin kebahagiaan bagi sebanyak-banyaknya (*greatest happiness of the greatest number*).<sup>57</sup>

Prinsip Bentham dalam memandang tujuan hukum sebagai alat mencapai sebesar-besarnya kebahagiaan masyarakat, dalam penerapannya dapat diterapkan juga sebagai keadilan untuk masyarakat yang sebesar-besarnya, ataupun kepastian untuk masyarakat yang sebesar-besarnya. Sehingga dalam tarik-menarik atau ketegangan (*Spannungsverhältnis*) antara Nilai Keadilan dan Nilai Kepastian yang diterapkan dalam peristiwa konkrit yaitu hapusnya Hak Tanggungan yang dikarenakan hapus/berakhirnya Hak Atas Tanah (Pembaharuan Hak Atas Tanah) terhadap kepentingan Kreditur atas Objek Hak Tanggungan. Diantara ketegangan tersebut Nilai Kemanfaatan adalah tercermin ke arah mana kecondongan dari peristiwa konkrit tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, Pembaharuan Hak Atas Tanah sebagaimana disebutkan sebelumnya yang merupakan pembatasan Hak Menguasai Negara terhadap Hak Perorangan Atas Tanah (Hak Atas Tanah), adalah mencerminkan Nilai Keadilan. Sedangkan Hak Tanggungan yang merupakan sebuah lembaga jaminan, adalah suatu instrumen hukum yang memberikan kepastian bagi pemegangnya, yang dalam hal ini pihak yang memiliki piutang atas Debiturnya, adalah mencerminkan Nilai Kepastian. Nilai Kemanfaatan dari ketegangan (*Spannungsverhältnis*) antara Nilai Keadilan dan Nilai Kepastian yaitu bahwa prinsip Hak Menguasai Negara adalah absolut berdasarkan Pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang termanifestasi dalam UUPA sebagai Hak Bangsa dan Hak Menguasai Negara. Negara sebagai organisasi dari Bangsa Indonesia diberikan wewenang yang salah satu diantaranya untuk mengatur peruntukan tanah, hubungan dan perbuatan hukum yang berkaitan dengan tanah, sehingga prosedur Pembaharuan Hak Atas Tanah adalah ketentuan yang bersifat imperatif, dalam artian walaupun terdapat di atasnya sebuah Hak Tanggungan yang menjamin/memberi kepastian bagi Pemegang Hak Tanggungan, apabila tanah tersebut telah memenuhi syarat diharuskannya untuk menempuh prosedur Pembaharuan Hak Atas Tanah maka keberadaan Hak Tanggungan tersebut tidak dapat menegasikan/mengenyampingkan ketentuan yang berkaitan dengan Pembaharuan Hak Atas Tanah (hapusnya Hak Atas Tanah), karena hal tersebut bersumber dari Hak Bangsa dan Hak Menguasai Negara yang memiliki unsur hukum publik. Oleh karena itu, *Spannungsverhältnis* dalam hapusnya Hak

---

<sup>56</sup> Atip Latipulhayat, "Khazanah: Jeremy Bentham," Padjadjaran Jurnal Ilmu Hukum: Volume 2, No. 2 (2015), hlm. 416. Sebagaimana dikutip dari Jeremy Bentham, *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, (Kitchener: Batoche Books, 2000), hlm. 14.

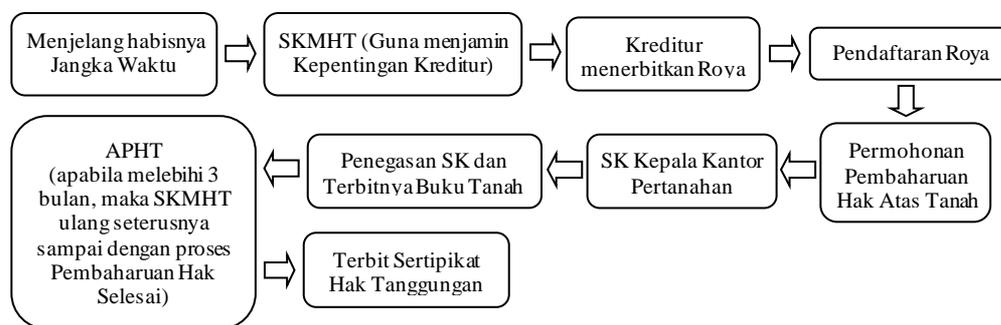
<sup>57</sup> *Ibid.*

Tanggungan yang dikarenakan hapus/berakhirnya Hak Atas Tanah (Pembaharuan Hak Atas Tanah) terhadap kepentingan Kreditur atas Objek Hak Tanggungan adalah lebih condong ke arah Nilai Keadilan (Hak Bangsa dan Hak Menguasai Negara).

### 2.3 Peran Notaris dan Pejabat Pembuat Akta Tanah (“PPAT”) dalam Pembaharuan Hak Atas Tanah.

Berdasarkan uraian seluruh permasalahan di atas, terhadap Pembaharuan Hak Atas Tanah yang melekat di atasnya Hak Tanggungan, terdapat 2 (dua) kemungkinan hal yang terjadi, yaitu sebagai berikut:

1. Bahwa Hak Atas Tanah setelah sebelumnya telah menjalani prosedur perpanjangan hak, maka menjelang berakhirnya jangka waktu perpanjangan Hak Atas Tanah tersebut harus melakukan Pembaharuan Hak. Tindakan yang ditempuh adalah sebagai berikut:



Gambar 1.

Skema Solusi Notaris/PPAT terhadap Perlindungan Kepentingan Kreditur 1

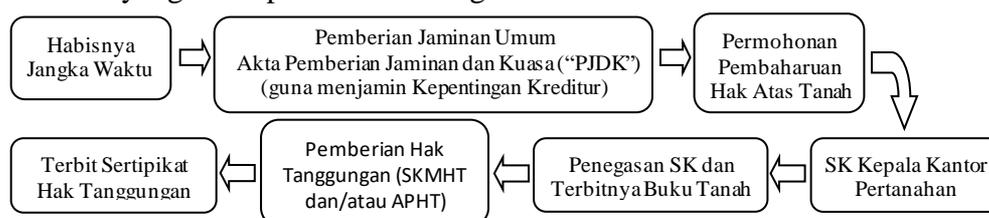
- 1) Menjelang habisnya jangka waktu HGB; Pemberi Hak Tanggungan dan/atau Debitur beritikad baik guna melindungi kepentingan Pemegang Hak Tanggungan dan/atau Kreditur akan melakukan pengamanan jaminan sebelum dilakukannya Pembaharuan Hak Atas Tanah.
- 2) SKMHT; pemegang Hak Atas Tanah dan Kreditur (Pemberi dan Pemegang Hak Tanggungan pada Hak Tanggungan Eksisting), membuat kembali SKMHT dengan Objek HGB yang nantinya akan terbit dari proses Pembaharuan Hak, dengan Jangka waktu pembuatan APHT selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sejak ditandatanganinya SKMHT.<sup>58</sup>
- 3) Kreditur menerbitkan Roya; berdasarkan SKMHT yang dibuat guna menjaga kepentingan kreditur, maka diterbitkannya Surat Roya.
- 4) Pendaftaran Roya; Surat Roya didaftarkan ke Kantor Pertanahan untuk menghapus Hak Tanggungan yang lama.
- 5) Permohonan Pembaharuan Hak Atas Tanah; Pendaftaran Pembaharuan Hak Atas Tanah hakikatnya merupakan pendaftaran hapusnya Hak Atas Tanah yang dilakukan secara bersamaan dengan pendaftaran Hak Atas Tanah baru yang diberikan atas tanah yang sama kepada bekas pemegang Hak Atas Tanah yang lama, dengan diterbitkannya buku tanah dan sertipikat baru, dengan nomor Hak Atas Tanah yang baru,<sup>59</sup> Prosedur

<sup>58</sup> Lihat ketentuan Pasal 15 ayat (4) UUHT serta penjelasannya.

<sup>59</sup> Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, PMNA/Ka.BPN No. 3/1997, Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Ps. 131 ayat (4).

Pembaharuan Hak Atas Tanah sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, dimungkinkan untuk dilakukannya pengukuran ulang atas bidang tanah tersebut, walaupun sudah ada data fisik (Peta Bidang, Surat Ukur, dst) akan tetapi diperlukan lagi peninjauan terhadap keadaan faktual tanah tersebut ditimbang dari dokumen-dokumen yang berkaitan dengan perencanaan dan peruntukan tanah.<sup>60</sup>

- 6) Penerbitan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan setempat atas permohonan Pembaharuan Hak Atas Tanah;
  - 7) Penegasan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan dan Penerbitan Buku Tanah; pemegang Surat Keputusan tersebut dapat melakukan permohonan untuk pembukuan ke dalam buku tanah dan penerbitan sertipikat Hak Atas Tanahnya.
  - 8) APHT; Setelah terbitnya sertipikat Hak Atas Tanah tersebut maka pemberian Hak Tanggungan dapat dilanjutkan pembuatan APHT-nya.
  - 9) Pendaftaran APHT dan terbitnya SHT; pendaftaran APHT kepada Kantor Pertanahan ditujukan untuk memenuhi asas publisitas, serta untuk kepentingan Pemegang Hak Tanggungan.
2. Bahwa pemegang Hak Atas Tanah lalai dalam memperpanjang jangka waktu berlakunya Hak atas Tanah, sehingga Hak Atas Tanah telah berakhir, maka tindakan yang ditempuh adalah sebagai berikut:



Gambar 2.

Skema Solusi Notaris/PPAT terhadap Perlindungan Kepentingan Kreditur 2

- 1) Telah habisnya jangka waktu; dikarenakan Pemegang Hak Atas Tanah lalai dalam melakukan perpanjangan/pembaharuan Hak Atas Tanahnya pada waktunya sehingga menyebabkan berakhirnya Hak Atas Tanahnya masih dengan melekatnya Hak Tanggungan di atasnya. Dalam hal ini Pemegang Hak Tanggungan telah kehilangan Objek Hak Tanggungannya, ataupun Kreditur telah kehilangan kedudukannya sebagai Kreditur Preferen.
- 2) Pemberian Jaminan Umum guna menjamin kepentingan Kreditur akibat berakhirnya Hak Tanggungan; dengan berakhirnya Hak Atas Tanah yang menyebabkan hapusnya Hak Tanggungan, maka Kreditur umumnya meminta untuk mengikat jaminan lain, apabila yang ditempuh adalah Pembaharuan Hak Atas Tanah pada hakikatnya pemegang Hak Atas Tanah tidak kehilangan penguasaan hak tersebut hanya saja secara yuridis kehilangan Hak Atas Tanahnya sehingga akan diajukan kembali dengan Permohonan Hak Atas Tanah sebagaimana akan disebutkan di bawah. Oleh karena itu Kreditur meminta komitmen dari pemegang Hak Atas Tanah untuk nantinya apabila Hak Atas Tanah tersebut telah terbit akan diikat kembali dengan Hak Tanggungan. Sebelum dapat diikatnya

<sup>60</sup> Wawancara dengan Rizal, tanggal 1 April 2019.

dengan Hak Tanggungan karena sudah terlanjur berakhir haknya, maka Kreditor mengikat terlebih dahulu jaminan umum, dalam format Akta Pemberian Jaminan dan Kuasa. Akta Pemberian Jaminan dan Kuasa (“PJDK”) berisikan komitmen dari Debitur (pemegang Hak Atas Tanah) terhadap tanahnya apabila sudah dapat dilakukannya pengikatan maka nantinya dibebankan Hak Tanggungan. PJDK ini dalam format jaminan umum, sehingga tidak serta merta dapat dijadikan kuasa layaknya SKMHT, karena prosedur pemberian Hak Tanggungan telah ditentukan dalam UUHT.<sup>61</sup>

- 3) Permohonan Pembaharuan Hak Atas Tanah; sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, Pembaharuan Hak adalah pemberian Hak Atas Tanah yang sama kepada pemegang hak yang sama yang dapat diajukan setelah jangka waktu berlakunya hak yang bersangkutan berakhir atau jangka waktu perpanjangannya habis. Berdasarkan kemungkinan ini Pembaharuan Hak Atas Tanah dilakukan karena terpenuhinya pra-syarat yaitu “...setelah jangka waktu berlakunya hak yang bersangkutan berakhir ...” sehingga yang dilakukan adalah Pembaharuan Hak Atas Tanah. Hal yang menjadi pembeda antara Pembaharuan Hak Atas Tanah ini dengan yang disebutkan sebelumnya adalah bahwa dalam kasus ini Hak Atas Tanahnya telah berakhir, oleh karena itu terkait dengan prosedur Pembaharuan Hak Atas Tanah sama dengan yang telah disebutkan sebelumnya.
- 4) Penerbitan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan setempat atas permohonan Pembaharuan Hak Atas Tanah; berdasarkan permohonan Pembaharuan Hak Atas Tanah tersebut dan setelah dilakukannya pemeriksaan dan penelitian kelengkapan data yuridis dan fisik, maka Kepala Kantor Pertanahan yang berwenang menerbitkan keputusan pemberian HGB tersebut.
- 5) Penegasan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan dan Penerbitan Buku Tanah; berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Pertanahan setempat yang berwenang, maka pemegang Surat Keputusan tersebut dapat melakukan permohonan untuk pembukuan ke dalam buku tanah dan penerbitan sertipikat Hak Atas Tanahnya.
- 6) Pemberian Hak Tanggungan; setelah terbitnya Sertipikat Hak Atas Tanah maka dapat dilakukannya pengikatan Hak Tanggungan baik melalui langsung APHT atau SKMHT terlebih dahulu. Dalam hal pelaksanaan pengikatan langsung dilakukan oleh Pemberi dan Pemegang Hak Tanggungan di tempat tanah tersebut terletak, maka dapat langsung ditempuh APHT, akan tetapi apabila terdapat beberapa hal yang menyebabkan tidak dapat dilakukannya pemberian Hak Tanggungan secara APHT langsung maka dapat terlebih dahulu dilakukan dengan SKMHT. Apabila ditempuh dengan SKMHT terlebih dahulu maka SKMHT selambat-lambatnya 1 (satu) bulan harus diikuti pembuatan APHT, karena Sertipikat Hak Atas Tanah telah terbit.
- 7) Pendaftaran APHT dan terbitnya SHT; pendaftaran APHT kepada Kantor Pertanahan ditujukan untuk memenuhi asas publisitas, atas hal

---

<sup>61</sup> Wawancara dengan Julius Purnawan, S.H., M.Si., Notaris/PPAT, tanggal 9 Oktober 2018.

tersebut Kantor Pertanahan menerbitkan SHT untuk kepentingan Pemegang Hak Tanggungan, setelah sebelumnya kehilangan kedudukannya sebagai Kreditur Preferen.

### 3. PENUTUP

#### 3.1 Simpulan

Berdasarkan penjelasan terhadap 2 (dua) pokok permasalahan di atas maka ditarik simpulan yaitu: Pembaharuan Hak Atas Tanah ditinjau berdasarkan jenjang asas yang dianut dalam UUPA, merupakan prosedur pengawasan yang bersifat publik dari Hak Menguasai Negara terhadap Hak Atas Tanah, yang pada hakikatnya tetap merupakan Tanah Negara, sehingga Negara dapat menentukan jangka waktu penguasaannya yang termanifestasi dalam bentuk prosedur perpanjangan hak dan Pembaharuan Hak Atas Tanah; dan Pembaharuan Hak Atas Tanah mengakibatkan hapusnya Hak Tanggungan yang melekat pada tanah tersebut, karena Pembaharuan Hak Atas Tanah dianggap sebagai keterangan pelepasan hak yang berakibat hapusnya Hak Tanggungan sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (1) UUHT, hapusnya Hak Tanggungan tidak serta merta menghapus utang-piutang yang dijamin oleh Hak Tanggungan tersebut, akan tetapi menyebabkan menurunnya kedudukan Kreditur dari preferen menjadi konkuren, Guna menjaga kedudukan preferen kreditur dapat dilakukan mitigasi oleh para pihak serta Notaris dan PPAT, melalui pengikatan jaminan sebelum dilakukannya permohonan Pembaharuan Hak Atas Tanah dan penggunaan jaminan umum terlebih dahulu sebagai *underlying* hapusnya Hak Tanggungan.

#### 3.2 Saran

Berdasarkan simpulan di atas, maka Penulis memberikan saran yaitu: Terdapat prosedur pelaksanaan pendaftaran tanah khususnya terkait perpanjangan dan pembaharuan Hak Atas Tanah, yang bersifat konkrit dimana di seluruh kantor pertanahan terdapat kesamaan prosedur perpanjangan dan pembaharuan Hak Atas Tanah, adanya parameter penilaian yang sama, seperti: perpanjangan Hak Atas Tanah dilakukan tanpa proses pengukuran ulang, kecuali jika terdapat perubahan secara fisik bidang tanah ataupun perubahan secara non-fisik dan Pembaharuan Hak Atas Tanah dilakukan dengan proses pengukuran ulang;

Terkait pembahasan kedua, terdapat beberapa saran dari penulis berdasarkan sudut pandang yang berberda, yaitu sebagai berikut: (a) Berdasarkan sudut pandang pemerintah, seharusnya Hak Tanggungan dapat mengakomodir kepentingan Kreditur dalam hal terjadi Pembaharuan Hak Atas Tanah, seperti dapat diterapkannya kebijakan diskresioner dari instansi terkait (BPN) terkait Pembaharuan Hak Atas Tanah yang dilakukan tanpa hapusnya Hak Tanggungan; (b) Berdasarkan sudut pandang Kreditur, seharusnya terdapat *review* agunan secara berkala agar tidak terjadi “kekosongan jaminan” yang disebabkan karena hapusnya Hak Atas Tanah, serta dalam penilaian awal suatu jaminan ditentukannya timeline habisnya jangka waktu Hak Atas Tanah; (c) Berdasarkan sudut pandang Notaris/PPAT, Notaris/PPAT harus menjaga kepentingan kedua belah pihak, dalam konteks pemberian kredit dan pengikatan jaminan atas tanah, Notaris/PPAT harus teliti melihat jangka waktu berlakunya Hak Atas Tanah sehingga dapat memberitahukan/mengingatkan kedua belah pihak akan suatu prosedur yang nantinya harus ditempuh apabila Hak Atas Tanah tersebut mendekati jangka waktu berakhirnya, serta Notaris/PPAT harus

memberikan nasihat hukum yang tepat dalam melakukan mitigasi-mitigasi resiko terhadap kepentingan kedua belah pihak sebagaimana telah dijabarkan sebelumnya dalam pembahasan peran Notaris/PPAT.

## DAFTAR REFERENSI

### PERATURAN

Indonesia, *Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

\_\_\_\_\_, *Undang-Undang Pokok Agraria*. UU No. 5 Tahun 1960. LN No. 104 Tahun 1960. TLN No. 2043.

\_\_\_\_\_, *Undang-Undang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah*. UU No. 4 Tahun 1996. LN No 42 Tahun 1996. TLN No. 3632.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah HGU, HGB, Dan Hak Pakai Atas Tanah*. PP No. 40 Tahun 1996. LN No. 58 Tahun 1996.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Pendaftaran Tanah*. PP No. 24 Tahun 1997. LN No. 59 Tahun 1997. TLN No. 3696.

Kementerian Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional, *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*. PMA/Ka.BPN No. 3 Tahun 1997.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian dan Pembatalan Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah Negara*. PMA/Ka.BPN No. 3 Tahun 1999.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Tentang Tata Cara Pemberian Dan pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan*. PMA/Ka.BPN No. 9 Tahun 1999.

*Kitab Undang-Undang Hukum Perdata [Burgerlijk Wetboek]*. Diterjemahkan oleh Subekti. Jakarta: PT Balai Pustaka, 1992.

### BUKU

Adjie, Habib. *Hak Tanggungan Sebagai Lembaga Jaminan Atas Tanah*. Edisi Revisi. Cet. 1. Bandung: Mandar Maju Bandung, 2018.

Asshiddiqie, Jimly. *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Cet. 1. Jakarta: Setjen & Kepaniteraan MK-RI, 2006.

Bahsan, M. *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*. Ed. 1. Cet 5. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2015.

Gautama, Sudargo dan Soetijarto, Ellyda T. *Tafsiran Undang-undang Pokok Agraria (1960) Dan Peraturan Pelaksananya (1996)*. Cet X. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1997.

H. Salim HS. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. Ed. 1. Jakarta: Rajawali Pers, 2008.

- Harsono, Boedi. *Dinamika Pemikiran Tentang Pembangunan Hukum Tanah Nasional*. Cet. 2. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2012.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Jilid 1, *Hukum Tanah Nasional*. Cet. 4. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional, Perkembangan Pemikiran Hasilnya sampai menjelang Kelahiran UUPA tanggal 24 September 2007*. Ed. Revisi. Cet. 4. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti. 2013.
- Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Cet 8. Jakarta: Balai Pustaka, 1989.
- Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*. Cet. 5. Yogyakarta: Liberty, 2007.
- Muljadi, Kartini dan Widjaja, Gunawan. *Seri Hukum Harta Kekayaan, Hak-Hak Atas Tanah*. Cet 2. Jakarta: Kencana, 2004.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*. Cet 6. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.
- Santoso, Urip. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Ed. 1. Cet. 2. Jakarta: Kencana, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Agraria, Kajian Komprehensif*. Ed. 1. Cet. 5. Jakarta: Kencana, 2015.
- \_\_\_\_\_. *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Ed. 1. Cet. 5. Jakarta: Kencana, 2015.
- Satrio, J. *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*. Cet 3. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan Buku I*. Cet. 1. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan Buku II*. Cet. 1. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan*. Cet. 5. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2007.
- Sihombing, Irene Eka. *Segi-Segi Hukum Tanah Nasional Dalam Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan*. Cet. 3. Jakarta: Penerbit Universitas Trisakti, 2017.
- Sjahdeini, Sutan Remy. *Hak Tanggungan, Asas-asas Ketentuan-ketentuan pokok Dan Masalah yang dihadapi oleh Perbankan*. Cet. 1. Bandung: Penerbit Alumni, 1999.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3. Jakarta: UI Press, 2015.
- Sofwan, Sri Soedewi Masjchoen. *Hak Jaminan Atas Tanah*. Cet. 5. Yogyakarta: Liberty, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Benda*. Cet. 7. Yogyakarta: Liberty, 2008.
- \_\_\_\_\_. *Hukum Jaminan Di Indonesia, Pokok-Pokok Hukum Jaminan Dan Jaminan Perorangan*. Cet. 5. Yogyakarta: Liberty, 2011.

Tesalonika, Iming M. *Indonesian Security Interest, Analysis over Undang-undang Hak Tanggungan dan Undang-undang Fidusia*. Jakarta: PT Deltacitra Grafindo, 2001.

### **SERIAL**

Doly, Denico. "Aspek Hukum Hak Tanggungan Dalam Pelaksanaan Royo." *Negara Hukum* 2.1 (2016). Hlm. 103-128.

Muslih, M. "Negara Hukum Indonesia Dalam Prespektif Teori Hukum Gustav Radbruch." *Legalitas* IV.1 (Juni 2013), hlm. 130-152.

Ridwansyah, Muhammad. "Mewujudkan Keadilan, Kepastian dan Kemanfaatan Hukum dalam Qanun Bendera dan Lambang Aceh." *Konstitusi* 13.2 (Juni 2016), hlm. 278-298.

Wijayanta, Tata. "Asas Kepastian Hukum, Keadilan Dan Kemanfaatan Dalam Kaitannya dengan Putusan Kepailitan Pengadilan Niaga." *Dinamika Hukum* 14.2 (Mei 2014), hlm. 216-226.

### **WAWANCARA**

Purnawan, Julius. Wawancara lisan dengan Notaris/PPAT berkedudukan di Jakarta Selatan dan Ketua Umum IPPAT Periode 2018-2021, Jakarta. 9 Oktober 2018.

Rizal. Wawancara lisan dengan Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan, Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Barat, Jakarta. 1 April 2019.

### **TESIS**

Hasiah, Andi Fatma. "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Kreditor Dalam Hal Terjadi Perubahan Status Hak Atas Tanah Yang Dibebeani Hak Tanggungan (analisis peristiwa hukum pada Perseroan Terbatas "PT. Bank Rakyat Indonesia (Persero) Tbk", kantor cabang Jakarta Mangga Dua)." Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia. Depok, 2017.

Suwito. "Kajian Hukum Perpanjangan Hak Guna Bangunan Yang Dibebeani Hak Tanggungan Di Kantor Pertanahan Kabupaten Kendal." Tesis Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro. Semarang, 2007.

Syah, Caroline. "Perlindungan Hukum Bagi Pemberi Hak Tanggungan, Pemegang Hak Tanggungan dan Pihak Ketiga dalam Kaitannya dengan Keabsahan Akta Pemberian Hak Tanggungan (Analisis Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia No. 1910 K/PDT/2005)." Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia. Depok, 2012.

Wirastyo, Priyarso. "Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Kreditor Bank Selaku Pemegang Hak Tanggungan Atas Agunan Sertipikat Hak Guna Bangunan (HGB) Yang Jatuh Tempo (Studi Kasus pada Bank XYZ berkedudukan di Jakarta)." Tesis Magister Kenotariatan Universitas Indonesia. Depok, 2014.