

IMPLIKASI HUKUM PENINGKATAN STATUS HAK GUNA BANGUNAN (HGB) DAN HAK PAKAI (HP) ATAS RUMAH TINGGAL OBYEK HAK TANGGUNGAN MENJADI HAK MILIK TERHADAP KREDITUR

H.M. Arba,¹ Arief Rahman,² Muhammad Umar,³ Wiwiek Wahyuningsih,⁴
dan Shinta Andriyani.⁵
Fakultas Hukum Universitas Mataram

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan mengkaji menganalisis implikasi hukum perubahan/peningkatan status HGB atau HP Obyek Hak Tanggungan menjadi hak milik terhadap kreditur. Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian hukum yang berusaha mengungkapkan dan mengkaji tentang nilai-nilai, norma-norma hukum, dan konsep-konsep hukum, dan implementasinya di lapangan, serta implikasi hukum dari perubahan/peningkatan status hak. Metode pendekatannya adalah pendekatan normatif dan pendekatan sociolegal. Pendekatan normatif menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan analitis (*analitical approach*). Sedang pendekatan sociolegal menggunakan pendekatan sosial (*social approach*) dan pendekatan ekonomis (*economic approach*). Sumber bahan hukum adalah bahan kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tertier, sedangkan sumber data lapangan adalah data primer dan data sekunder. Setiap perbuatan hukum atau peristiwa hukum akan menimbulkan suatu implikasi hukum atau akibat hukum. Perbuatan hukum perubahan atau peningkatan HGB atau HP menjadi HM akan mengakibatkan hapusnya hak atas tanah tersebut, dan status hukum dari hak atas tanah tersebut menjadi tanah Negara, sehingga segala hak pihak lain yang melekat pada hak atas tanah tersebut sebelumnya menjadi hapus. Untuk itu agar pemegang HT tidak merasa dirugikan maka di dalam peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1998 tersebut telah mengatur dengan jelas tentang perlindungan hukum dan hak bagi kreditur pemegang Hak Tanggungan.

Kata kunci: Implikasi Hukum, Peningkatan Status Hak, Kreditur

ABSTRACT

THE LEGAL IMPLICATIONS OF THE STATUS IMPROVEMENT FROM THE RIGHT TO BUILD AND THE RIGHT TO USE TO BECOME THE RIGHT OF OWNERSHIP OVER RESIDENCE AS A MORTGAGE FOR CREDITOR.

This research aims to study the legal implications of Status change from the Right to Build and the Right to Use to become the right of ownership over a mortgage object for Creditors. This is a normative-empirical research, i.e. research which is seeking to discover legal values, norms, concepts, its application, and the legal implications of the status change

¹Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Mataram

²Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Mataram

³Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Mataram

⁴Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Mataram

⁵Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Mataram

of the right. This research applies normative and socio-legal approaches. Normative approach itself applies statute, conceptual, and analytical approach. Meanwhile, socio-legal approach itself applies social and economic approach. The legal material resource of the research is literature data which consist of primary, secondary and tertiary legal material, meanwhile the field resource of it are primary and secondary data. Any legal actions or action law will lead to an implication of law or legal consequences. Legal actions or changes or improvement HGB/HP became to HM will lead to abolishment of the land rights and legal status of the land rights into state land, so that all the rights of other parties that are attached to the land rights had previously been removed. For that to holders of HT does not feel disadvantaged, then in the BPN Head Regulation No. 5 of 1998 has been set clearly on the protection of the law and the rights of creditors Mortgage holders.

Keyword: Legal Implications, Improvement Status Rights, Creditors

Pokok Muatan

IMPLIKASI HUKUM PENINGKATAN STATUS HAK GUNA BANGUNAN (HGB) DAN HAK PAKAI (HP) ATAS RUMAH TINGGAL OBYEK HAK TANGGUNGAN MENJADI HAK MILIK TERHADAP KREDITUR	23
A. PENDAHULUAN	24
1. Latar Belakang	24
2. Perumusan Masalah	25
3. Tujuan khusus	25
4. Urgensi (keutamaan)	25
5. Temuan/inovasi teknologi dan rekayasa sosial.	25
B. TINJAUAN PUSTAKA	26
C. METODE PENELITIAN	28
1. Jenis Penelitian	28
2. Pendekatan Masalah	28
3. Jeni dan Sumber bahan hukum dan data	28
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum dan data	28
5. Teknik Analisis Bahan hukum dan data	28
D. PEMBAHASAN	29
E. PENUTUP	37
DAFTAR PUSTAKA	38

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Pembangunan di bidang ekonomi merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Untuk

melaksanakan pembangunan tersebut, baik Pemerintah maupun masyarakat serta badan-badan hukum bersama-sama, berperan langsung maupun tidak langsung dalam meningkatkan pembangunan ekonomi.

Dengan meningkatnya kegiatan pembangunan di bidang ekonomi, maka

meningkat pula keperluan akan tersedianya dana. Untuk mendukung ketersediaan dana tersebut pemerintah membentuk lembaga perbankan. Bagi pelaku ekonomi yang memerlukan dana dalam jumlah besar, bank menyiapkan fasilitas perkreditan, baik menggunakan jaminan maupun tidak. Mengingat pentingnya kedudukan dana perkreditan tersebut dalam proses pembangunan, maka Pasal 51 UUPA menyediakan Hak Tanggungan, sebagai pengganti lembaga Hypotheek dan Credietverband.

Di dalam praktek perbankan, setiap pemberian kredit oleh bank selalu disertai dengan penyerahan barang jaminan oleh debitur, yang pelaksanaan dilakukan pada saat pengikatan jaminan yaitu pada saat akad kredit. Bank umumnya menerima barang jaminan antara lain berupa hak-hak atas tanah, rumah dan bangunan. Hak atas tanah dan bangunan merupakan jaminan yang lebih diminati oleh bank, oleh karena itu pemerintah sesuai amanat Pasal 51 UUPA membentuk Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, Hak-hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan adalah berupa Hak Milik, HGU, HGB, dan Hak Pakai.

HGB dan Pakai atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan dapat dirubah/ ditingkatkan menjadi Hak Milik, setelah keluarnya Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Rumah Tinggal (MNA/KBPN No. 6/1998) dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertahanan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 tentang Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai Untuk Rumah Tinggal Yang Dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik. Untuk itu bagi para pemilik/debitur dapat dengan segera mengajukan

permohonan pendaftaran menjadi hak milik kepada Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten/Kota setempat.

2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut: Bagaimana implikasi hukum perubahan/peningkatan status Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas rumah tinggal menjadi hak milik terhadap Kreditur?

3. Tujuan khusus

Sesuai dengan permasalahan tersebut di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk mengkaji dan menganalisis implikasi hukum bagi kreditur jika terjadi perubahan status Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas rumah tinggal menjadi hak milik terhadap Kreditur.

4. Urgensi (keutamaan)

Adapun keutamaan penelitian ini adalah baik secara teoritis maupun secara praktis. Secara teoritis untuk memberikan pemahaman yang lebih baik kepada para akademisi tentang perubahan/peningkatan status hak atas tanah obyek hak tanggungan dan prinsip-prinsip hukumnya, serta adanya kebolehan bagi pemberi hak tanggungan untuk melakukan perubahan hak atas tanah. Sedangkan secara praktis kegunaan penelitian ini adalah diharapkan mampu memberikan pemahaman kepada masyarakat, badan usaha, bank dan pemerintah dalam hal ini Kantor Badan Pertanahan yang melaksanakan proses pendaftaran hak tanggungan dan penadaftaran peningkatan hak atas tanah obyek hak tanggungan.

5. Temuan/inovasi teknologi dan rekayasa sosial.

Temuan yang ditargetkan dalam penelitian ini adalah menemukan suatu norma, kaidah hukum, doktrin hukum baru yang memberikan peluang bagi para

pemegang hak atas tanah (HGB & Hak Pakai) yang sedang dijadikan jaminan kredit untuk meningkatkan status haknya, pelaksanaan peningkatan haknya dan akibat hukumnya bagi kreditur, dan Faktor-faktor yang mempengaruhi perilaku pemegang hak dalam pelaksanaan perubahan status Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai menjadi hak milik.

B. TINJAUAN PUSTAKA

1. Landasan Teori

a. Teori Kepastian hukum

Kepastian hukum adalah kepastian tentang norma hukum yang mengaturnya, kepastian status haknya, subyek haknya, dan obyek haknya, serta jangka waktu hak tersebut. Menurut van Apeldorn kepastian hukum memiliki 2 segi, yaitu sebagai berikut:¹

1. Mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal khusus, sebelum ia memulai perkara.
2. Kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan terhadap para pihak atas kesewenangan hakim.

b. Teori Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah perlindungan akan hak dan kewajiban dari para subyek hukum. Satjito Raharjo mengatakan “perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang di rugikan oleh orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada

masyarakat.”² Adnan Buyung Nasution mengatakan: “Perlindungan hukum adalah melindungi hak dan martabat manusia dari pemerkosaan yang pada dasarnya serangan hak pada orang lain telah melanggar aturan norma hukum dan undang-undang.”³ Sedangkan menurut Philipus M. Hadjon: “Perlindungan hukum di bagi menjadi dua macam yaitu sebagai berikut:⁴

- a. Perlindungan hukum preventif adalah perlindungan hukum dimana rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum sesuatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian pelindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya ada sengketa.
- b. Perlindungan hukum represif, yaitu upaya perlindungan hukum yang peradilan administrasi negara. Perlindungan hukum represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa”.

2. Landasan Konseptual

a. Konsepsi tentang Hak Milik

Pasal 20 (1) UUPA menentukan: Hak milik adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6.

Pasal 21 (1) UUPA menentukan: (1) Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hak milik. Kata-kata “terkuat dan terpenuh” yang dimaksud dalam Pasal

¹ Van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Penerbit Pradnya Paramita, 1985, hlm. 221.

² Satjipto Rahardjo, *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat Yang Sedang Berubah*, Majalah Masalah-Masalah Hukum, (No. 1-6 Tahun X/10/20070.

³ Adnan Buyung Nasution, *Hukum dan Keadilan*, Majalah Keadilan, No. 1 Tahun 1996, hlm. 15.

⁴ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum dalam Negara Hukum Pancasila*, Simposium Politik, Hak Asasi Manusia dan Pembangunan Hukum, Surabaya Lustrum VIII, 1994), hlm. 1.

20 (1) itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lain-lainnya, yaitu untuk menunjukkan, bahwa di antara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang hak miliklah yang “ter” (artinya : paling) kuat dan terpenuh.

b. Konsepsi HGB dan Hak Pakai Atas Tanah menurut UUPA

Menurut ketentuan Pasal 35 ayat (1 & 2) yang dimaksud dengan HGB sebagai berikut:

- (1) Hak guna bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri, dengan jangka waktu paling lama 30 tahun.
- (2) Atas permintaan pemegang hak dan dengan mengingat keperluan serta keadaan bangunan-bangunannya, jangka waktu tersebut dalam ayat (1) dapat diperpanjang dengan waktu paling lama 20 tahun.

Sedangkan menurut Boedi Harsono: “Hak Guna Bangunan adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan di atas tanah Negara atau milik orang lain, selama jangka waktu terbatas.”⁵

c. Konsepsi Hak Pakai

Pasal 41 ayat (1) UUPA menentukan: Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan

tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.

d. Konsepsi tentang Hak Tanggungan Atas Tanah

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, di dalam Pasal 1 ayat (1) yang menentukan: Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.”

e. Konsepsi Peningkatan Hak Atas Tanah

Di dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik, di dalam Konsiderans menimbang mengatakan:

- a. bahwa perubahan hak atas tanah pada hakekatnya merupakan penegasan mengenai hapusnya hak atas tanah semula dan pemberian hak atas tanah baru yang jenisnya lain;
- b. bahwa dengan hapusnya hak atas tanah semula tersebut maka hapus pula Hak Tanggungan yang membebaninya;

Pasal 1 menentukan: Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan:

1. Perubahan hak adalah penetapan Pemerintah yang menegaskan bahwa

⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Hukum Tanah Nasional, Jakarta, Jambatan, 1999, 280.

sebidang tanah yang semula dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah tertentu, atas permohonan pemegang haknya, menjadi tanah Negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dengan hak atas tanah baru yang lain jenisnya;

2. Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai atas tanah untuk rumah tinggal menjadi Hak milik yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik.

C. METODE PENELITIAN

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian hukum yang berusaha mengungkapkan dan mengkaji tentang norma-norma dan konsep-konsep hukum, dan penerapan aturan hukum di lapangan. Penelitian hukum empiris adalah penelitian hukum yang dibangun dari sebuah sistem norma, kaidah, nilai dan konsep-konsep hukum, yang selanjutnya dihubungkan dengan kenyataan penerapan di suatu lembaga atau masyarakat. Sistem norma yang dimaksud adalah mengenai asas-asas, norma-norma, kaidah dari peraturan perundangan, putusan pengadilan, perjanjian, serta doktrin (ajaran).⁶

2. Pendekatan Masalah

Penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, oleh karena itu, maka pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan normatif dan pendekatan

empiris. Pendekatan normatif yang dipergunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*), dan pendekatan analitis (*analytical approach*). Sedangkan pendekatan empiris menggunakan pendekatan sosial dan pendekatan ekonomis.

3. Jeni dan Sumber bahan hukum dan data

Sumber bahan hukum diperoleh melalui kajian kepustakaan (*liberary reseach*), yang terdiri dari 3 (tiga) bahan hukum primer berupa Undang-Undang, Peraturan-Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan Daerah, dan lainnya; Bahan-bahan hukum sekunder berupa konsep-konsep teori dan pendapat para ahli, dan hasil-hasil penelitian; Bahan hukum tersier berupa kamus-kamus bahasa dan kamus hukum.”

Selain bahan hukum, dilengkapi juga dengan data sekunder yang terdapat di Kantor Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dan Bank untuk mengetahui Praktek Peningkatan Hak Guna Bangunan & Hak Pakai.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum dan data

Pengumpulan bahan hukum (bahan kepustakaan) dilakukan dengan mengkaji dan menganalisis bahan-bahan kepustakaan (mengkaji Undang-Undang dan peraturan-peraturan, serta buku-buku literatur). Sedangkan pengumpulan data lapangan dilakukan dengan wawancara secara langsung dengan responden dan Informan.

5. Teknik Analisis Bahan hukum dan data

Untuk menganalisis hukum dari aspek normatif (*law in book*), maka metode normatif analitislah yang dijadikan

⁶ .Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, 34.

acuan dalam mengkaji dan menganalisis sesuatu permasalahan, Analisis bahan hukum maupun data lapangan dilakukan secara kualitatif. Analisis bahan hukum dengan cara menggunakan penafsiran-penafsiran hukum, baik penafsiran otentik, penafsiran gramatikal, maupun penafsiran historical.

D. PEMBAHASAN

1. Dasar-dasar Hukum Pengaturan Perubahan/Peningkatan HGB/HP atas Rumah Tinggal Obyek Hak Tanggungan Menjadi HM

Adapun dasar hukum dibentuknya peraturan tentang perubahan atau peningkatan HGB dan Hak Pakai obyek Hak Tanggungan menjadi Hak Milik adalah sebagai berikut:

- a. **Dasar Filosofisnya**, adalah Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 alinea keempat.

Pancasila yaitu Sila kelima, Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia. Setiap manusia mempunyai hak yang sama dan setiap manusia berhak untuk memperoleh perlakuan yang sama. Setiap manusia bangsa Indonesia wajib diperlakukan secara adil dalam memperoleh dan menguasai hak atas tanah. Laki-laki dan perempuan mempunyai hak yang sama untuk memperoleh hak milik atas tanah dan bangunan guna mewujudkan peningkatan kesejahteraannya. Untuk itu baik pemilik tanah dan bangunan yang diperoleh melalui peristiwa hukum maupun melalui perbuatan hukum, baik perbuatan secara kontan maupun secara angsur/pembayaran cicil mempunyai hak yang sama untuk memperoleh status Hak Milik.

Selanjutnya di dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat meletakkan dasar filosofis sebagai berikut: “Kemudian daripada itu untuk

membentuk suatu *Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial*, maka disusunlah kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada: Ketuhanan yang Maha Esa, *Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*.

Ketentuan yang tertuang di dalam Alinea keempat tersebut di atas menunjukkan bahwa Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, serta pemerintah Negara Indonesia ingin mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Semua orang wajib dilindungi oleh hukum terhadap hak-haknya secara adil dan merata guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

- b. **Dasar Yuridis**, yaitu UUD 1945 beserta berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang agraria/pertanahan.

1. UUD 1945 (amandemen):

Pasal 27 menentukan:

- (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di

dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

- (2) Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Pasal 28A menentukan: Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.

Pasal 28C menentukan:

- (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- (2) Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Pasal 28D ayat (1) menentukan:

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal 28H menentukan:

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta

berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.
- (4) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang oleh siapa pun.

Berbagai ketentuan yang tertuang di dalam UUD 1945 (amandemen) tersebut meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan peraturan perundang-undangan yang mengatur dan melindungi kepentingan warga Negara, dan mengatur persamaan kesempatan dan keadilan dalam memperoleh hak milik pribadi, termasuk di dalamnya perlindungan dan persamaan memperoleh hak milik atas tanah.

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA).

Pasal 9 menentukan:

- (1) Hanya Warga Negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan pasal 2.
- (2) Tiap-tiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki

maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dan hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.

3. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Dibeberani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik.
4. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1997 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS) jo Nomor 15 Tahun 1997 dan Nomor 1 Tahun 1998;
5. Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Telah Dibeli Oleh Pegawai Negeri Dari Pemerintah; Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal;

c. Dasar Empiris, yaitu kenyataan praktek masyarakat.

Setiap manusia menginginkan hidup sehat, sejahtera, dan hak-haknya terlindungi oleh hukum. Setiap manusia menginginkan tempat tinggal yang layak dan terlindungi oleh hukum, baik masyarakat berekonomi menengah ke atas maupun masyarakat yang berekonomi

rendah. Memperhatikan kenyataan empiris di lapangan menunjukkan bahwa kebanyakan anggota masyarakat menempati Rumah Sangat Sederhana (RSS) adalah mayoritas anggota masyarakat yang menengah ke bawah yaitu masyarakat mempunyai penghasilan yang sangat rendah. Masyarakat tersebut secara ekonomis tidak mampu membeli tanah dengan hak milik sekaligus terbangun rumah di atasnya, sehingga dengan kebijakan pemerintah untuk membantu dan meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya maka pemerintah bekerjasama dengan Badan Usaha Swasta serta Lembaga Pembiayaan (Bank-Bank Pemerintah) membangun rumah di atas HGB, dengan pembangan secara kredit/cicil dalam jangka waktu yang panjang, dengan harga yang terjangkau.

Berdasarkan berbagai dasar filosofis, yuridis dan dasar empiris tersebut di atas, maka pemerintah melalui Kepala Badan Pertanahan Nasional mengeluarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Dibeberani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik. Perubahan ini dilakukan atas dasar pertimbangan bahwa:⁷

- a. bahwa perubahan hak atas tanah pada hakekatnya merupakan penegasan mengenai hapusnya hak atas tanah semula dan pemberian hak atas tanah baru yang jenisnya lain;
- b. bahwa dengan hapusnya hak atas tanah semula tersebut maka hapus pula Hak Tanggungan yang membeberaninya;

⁷. Konsiderans Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Dibeberani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik.

c. bahwa untuk memberi kemudahan kepada pemegang Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah untuk rumah tinggal yang dibebani Hak Tanggungan untuk memperoleh Hak Milik dan sekaligus memberi kepastian hukum bagi pemegang Hak Tanggungan, perlu mengatur perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai tersebut menjadi Hak Milik;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik dibentuk dengan mengacu kepada Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1997 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Sangat Sederhana (RSS) dan Rumah Sederhana (RS) jo Nomor 15 Tahun 1997 dan Nomor 1 Tahun 1998; Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Telah Dibeli Oleh Pegawai Negeri Dari Pemerintah; Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 1998 tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal;

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 tersebut mengatur peningkatan hak atau perubahan hak, dari HGB atau Hak Pakai menjadi Hak Milik. Hal ini dikarenakan dilihat dari kekuatan haknya, hak milik merupakan hak yang turun temurun, terkuat dan terpenuh jika dibandingkan dengan hak-hak lainnya. Hak milik mempunyai kedudukan dan kekuatan hukum yang lebih dibandingkan dengan HGB dan HP. Hak Milik tidak ada batas waktu penguasaannya, sedangkan hak lain,

seperti HGB dan HP mempunyai batas waktu sesuai dengan ketentuan UUPA. Oleh karena itulah setiap subyek pemegang HGB dan Hak Pakai atas tanah dan rumah menginginkan perubahan hak berupa peningkatan status haknya dari hak yang ada batas waktunya menjadi hak yang tidak ada batas waktu penguasaan dan pemilikannya. Perubahan atau peningkatan hak tersebut, dari HGB atau Hak Pakai atas tanah Negara dilakukan oleh Badan Pertanahan Nasional berdasarkan permohonan dari pemegang hak yang telah memenuhi semua persyaratan peningkatan hak.

Perubahan hak menurut ketentuan Pasal 1 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 tersebut adalah:

1. Perubahan hak adalah penetapan Pemerintah yang menegaskan bahwa sebidang tanah yang semula dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah tertentu, atas permohonan pemegang haknya, menjadi tanah Negara dan sekaligus memberikan tanah tersebut kepadanya dengan hak atas tanah baru yang lain jenisnya;
2. Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai atas tanah untuk rumah tinggal menjadi Hak milik, adalah Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menjadi Hak Milik yang ditetapkan oleh pemerintah.

Perubahan atau peningkatan hak yang dimaksud adalah perubahan status hak atas tanah atau peningkatan hak, dari HGB atau Hak Pakai menjadi Hak Milik yang ditetapkan oleh pemerintah. Ketika terjadi proses perubahan hak, maka hak atas tanah tersebut dilepaskan haknya oleh pemegang hak, tanah menjadi tanah Negara bebas, yang selanjutnya kepada bekas pemegang hak diberikan lagi hak yang baru berupa hak milik oleh pemerintah sesuai dengan kewenangannya.

Demikian pula perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai atas tanah untuk rumah tinggal menjadi Hak milik, berlaku ketentuan dan prosedur yang sama pula.

2. Implikasi Hukum dari Pelaksanaan Perubahan/Peningkatan HGB/HP Obyek Hak Tanggungan Menjadi HM Bagi Kreditur.

Implikasi hukum atau akibat hukum adalah akibat yang ditimbulkan oleh perbuatan hukum atau peristiwa hukum. Akibat hukum menurut Marwan Mas adalah akibat yang diberikan oleh hukum atas suatu peristiwa hukum atau perbuatan dari subyek hukum. Ada 3(tiga) jenis akibat hukum, yaitu sebagai berikut:⁸

- a. Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya “suatu keadaan hukum tertentu”. Misalnya: usia dewasa dalam hukum perdata adalah 21 tahun mengakibatkan seseorang tidak cakap berbuat hukum menjadi cakap berbuat hukum, Orang dewasa dibawah pengampuan mengakibatkan hilangnya kecakapan melakukan tindakan hukum.
- b. Akibat hukum berupa lahirnya, berubahnya, atau lenyapnya suatu hubungan hukum tertentu, misalnya: sejak debitur dan kreditur memperjanjikan akad kredit (secara tertulis), maka sejak itu “melahirkan suatu hubungan hukum” yaitu hubungan hukum “hutang-piutang” antara keduanya.
- c. Akibat hukum berupa sanksi, yang tidak dikehendaki oleh subyek hukum (perbuatan melawan hukum). Sanksi hukum berupa sanksi hukum publik seperti sanksi pidana, dan sanksi hukum privat, yaitu sanksi hukum yang disebabkan perbuatan melawan hukum

(Pasal 1365) KUH Perdata dan wanprestasi (Pasal 1366) KUH Perdata.

Tanah untuk rumah tinggal yang dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah dalam rangka untuk mengusahakan pemilikan tanah perumahan yang berkepastian hak, perlu memberikan Hak Milik atas tanah untuk perumahan tersebut sebagaimana diatur dalam Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1998, tentang Pemberian Hak Milik Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal yang Telah Dibeli Oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah. Tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah adalah:

1. Tanah yang di atasnya berdiri rumah Negara Golongan III yang telah dibeli oleh Pegawai Negeri.
2. Tanah yang telah dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai ketentuan yang berlaku, yang di atasnya berdiri rumah tinggal atau yang dimaksudkan untuk rumah tinggal.

Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah yang berasal dari tanah untuk rumah tinggal yang telah dibeli oleh Pegawai Negeri dari Pemerintah dan masih atas nama Pegawai Negeri yang bersangkutan atau ahli warisnya, atas permohonan yang bersangkutan dihapus dan diberikan kembali kepada bekas pemegang haknya dengan Hak Milik.

Permohonan perubahan atau peningkatan obyek hak tanggungan, yaitu perubahan hak atas tanah dari HGB/HP menjadi hak milik, ini termasuk perbuatan hukum sepihak, yaitu di mana pemegang HGB/HP perorangan mengajukan perubahan atau peningkatan hak atas tanahnya dari HGB/HP menjadi Hak Milik kepada Badan Kepala Kantor Agraria/Kepala Badan Pertanahan.

⁸.Ibid, hlm. 39.

Permohonan perubahan atau peningkatan hak tersebut mengakibatkan si pemegang hak melepaskan haknya yang lama (HGB) maka haknya hapus, dan tanah menjadi tanah Negara, dan selanjutnya atas permohonan pemegang hak tersebut, Kepala Kantor Agraria/Kepala Badan Pertanahan memberikan atau menerbitkan hak baru berupa Hak Milik kepada pemegang hak. Dengan hapusnya HGB/HP tersebut maka berakibat hukum pada hapusnya segala hak yang melekat pada hak atas tanah tersebut.

Sehubungan dengan itu, supaya pemegang hak tanggungan memperoleh kepastian hukum dan perlindungan hukum, maka pada saat membuat akta Hak Tanggungan para pihak dibolehkan untuk membuat suatu janji-janji khusus yang akan mengikat kedua belah pihak jika dilakukan perbuatan hukum baru terhadap obyek Hak Tanggungan tersebut yang dituangkan dalam Akta Hak Tanggungan. Misalnya kewajiban pemegang hak untuk meminta persetujuan kepada pemegang Hak Tanggungan jika pemberi Hak Tanggungan melakukan perbuatan hukum tertentu terhadap obyek Hak Tanggungan. Hal ini bertujuan untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan hak, serta menjamin rasa keadilan para pihak.

Kepastian hukum yang dimaksud adalah kepastian yang diberikan oleh hukum guna memberikan perlindungan hukum dan hak bagi subyek haknya. Kepastian hukum tersebut menurut van Apeldorn memiliki 2 segi, yaitu: 1). Mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal khusus, sebelum ia memulai perkara; dan 2). Kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan terhadap

para pihak atas kesewenangan hakim.⁹

Sehubungan dengan teori tersebut dihubungkan dengan perbuatan hukum yang berupa menjaminkan hak atas tanah sebagai hak tanggungan kredit pada Bank, maka setiap perbuatan hukum membebaskan hak atas tanah untuk jaminan kredit oleh seseorang, Undang-Undang Hak Tanggungan mewajibkan kepada kedua belah pihak untuk membuat akta hak tanggungannya dihadapan PPAT yang disertai janji-janji yang tidak bertentangan dengan Undang-Undang untuk mengikat para pihak, yang selanjutnya akta hak tanggungan ini wajib didaftarkan di Badan Pertanahan Kabupaten/Kota setempat.

Kewajiban membuat akta outentik dihadapan PPAT tersebut dimaksudkan adalah untuk memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hak para pihak jika suatu ketika salah satu pihak melakukan wanprestasi yang merugikan pihak lain. Pada umumnya pihak yang selalu dirugikan dalam perjanjian kredit adalah pihak kreditur (bank) akibat dari kelalaian/wanprestasi dari pihak debitur yang tidak jujur dan tidak bertanggungjawab atas fasilitas kredit yang diperolehnya. Dengan adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam bentuk akta hak tanggungan tersebut maka, kreditur merasa hak-haknya yang melekat pada debitur dan barang jaminan merasa aman dan terlindungi oleh hukum. Oleh karena itu, setiap perbuatan dari debitur yang ingin merubah status hukum barang jaminan atau obyek hak tanggungan wajib terlebih dahulu meminta persetujuan dari pihak kreditur pemegang hak tanggungan tersebut (Bank). Jika tidak ada persetujuan dari pihak pemegang hak tanggungan maka pihak debitur tidak boleh dengan serta merta melakukan perbuatan hukum perubahan status hak atas barang jaminan

⁹.Van Apeldorn, *Loc. Cit.* hlm. 221.

tersebut.

Sehubungan dengan perubahan atau peningkatan hak tanggungan atas tanah yang sedang dijadikan jaminan utang. Setiap perubahan atau peningkatan hak atas tanah akan mengakibatkan terjadinya pelepasan hak atas tanah yang dilakukan oleh pemegang hak yang mengakibatkan hapusnya hak atas tanah tersebut. Dengan demikian, dengan hapusnya hak atas tanah, maka berakibat juga pada hapusnya hak tanggungan tersebut.

Di dalam Undang-Undang Hak Tanggungan Pasal 18 ayat (1) ditentukan bahwa Hak Tanggungan hapus karena hal-hal sebagai berikut:

- (a) hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan;
- (b) dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan;
- (c) pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri;
- (d) hapusnya hak atas tanah yang dibebankan Hak Tanggungan.

Pada penjelasan umum Undang-Undang Hak Tanggungan menyatakan bahwa menjadi hapus karena hukum, apabila karena pelunasan atau sebab-sebab lain, piutang yang dijaminnya menjadi hapus. Dalam hal ini pun pencatatan hapusnya Hak Tanggungan yang bersangkutan cukup didasarkan pada pernyataan tertulis dari kreditor, bahwa piutang yang dijaminnya hapus. Pada buku-tanah Hak Tanggungan yang bersangkutan dibubuhkan catatan mengenai hapusnya hak tersebut, sedang sertifikatnya ditiadakan. Pencatatan serupa, yang disebut pencoretan atau lebih dikenal sebagai "roya", dilakukan juga pada buku-tanah dan sertifikat hak atas tanah yang semula dijadikan jaminan. Sertifikat hak atas tanah yang sudah dibubuhi catatan tersebut, diserahkan

kembali kepada pemegang haknya. Dengan tidak mengabaikan kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan, kesederhanaan administrasi pendaftaran Hak Tanggungan, selain dalam hal peralihan dan hapusnya piutang yang dijamin, juga tampak pada hapusnya hak tersebut karena sebab-sebab lain, yaitu karena dilepaskan oleh kreditor yang bersangkutan, pembersihan obyek Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri, dan hapusnya hak atas tanah yang dijadikan jaminan.

Peningkatan atau Perubahan HGB dan HP atas tanah Negara untuk Rumah Tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik, berlaku ketentuan sebagaimana di bawah ini.¹⁰

- (1) Perubahan hak tersebut dimohonkan oleh pemegang hak atas tanah dengan persetujuan pemegang Hak Tanggungan;
- (2) Perubahan hak tersebut mengakibatkan Hak Tanggungan dihapus;
- (3) Kepala Kantor Pertanahan karena jabatannya, mendaftarkan hapusnya Hak Tanggungan yang membebani Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang dirubah menjadi Hak Milik, bersamaan dengan pendaftaran Hak Milik yang bersangkutan;
- (4) Untuk melindungi kepentingan kreditor/bank yang semula dijamin dengan Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang menjadi hapus, sebelum perubahan hak didaftar, pemegang hak atas tanah dapat memberikan SKMHT dengan obyek Hak Milik yang diperolehnya sebagai perubahan dari Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai tersebut;

¹⁰.Remy Sjahdeini, Op. Cit. 157.

(5) Setelah perubahan hak dilakukan, pemegang hak atas tanah dapat membuat Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) atas Hak Milik yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dengan hadir sendiri atau melalui SKMHT.

Berdasarkan ketentuan PMNA/KBPN tersebut, saat hapusnya Hak Tanggungan adalah pada saat pendaftaran Hak Milik. Oleh karena itu, sebelum perubahan hak didaftar, pemegang hak atas tanah sebaiknya memberikan SKMHT dengan obyek Hak Milik yang diperolehnya, karena setelah Hak Milik terdaftar Hak Tanggungan tersebut menjadi hapus. Pada saat hapusnya Hak Tanggungan kreditor menjadi kreditor konkuren yang hanya dijamin dengan SKMHT itu. Hak Tanggungan lahir pada tanggal buku tanah Hak Tanggungan, yaitu tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftaran.

Khusus yang berkaitan dengan peningkatan hak atas tanah yang sedang dijadikan obyek Hak Tanggungan maka berlaku ketentuan Pasal 2 Peraturan tersebut yang menentukan sebagai berikut:

- (1) Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai atas tanah untuk rumah tinggal yang dibebani Hak Tanggungan menjadi Hak Milik dilakukan atas permohonan pemegang hak dengan persetujuan secara tertulis disertai penyerahan Sertipikat Hak Tanggungan yang bersangkutan.
- (2) Perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menjadi Hak Milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan hapusnya Hak Tanggungan yang membebani Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai tersebut.

(3) Permohonan perubahan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku sebagai pernyataan pelepasan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai dengan ketentuan bahwa tanah tersebut diberikan kembali kepada bekas pemegang hak dengan Hak Milik.

(4) Persetujuan perubahan hak dari pemegang Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku sebagai persetujuan pelepasan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 122 ayat (4) huruf c Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

(5) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya mendaftarkan hapusnya Hak Tanggungan yang membebani Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang diubah menjadi Hak Milik karena jabatannya bersamaan dengan pendaftaran Hak Milik yang bersangkutan.

Berdasarkan ketentuan pada Pasal tersebut jelas bahwa perubahan Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai menjadi Hak Milik mengakibatkan hapusnya Hak Tanggungan yang membebani Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai tersebut. Oleh karena itu di dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) tersebut, setiap permohonan peningkatan/perubahan hak, maka permohonan itu wajib dilampirkan persetujuan secara tertulis dari pemegang Hak Tanggungan disertai penyerahan Sertipikat Hak Tanggungan dan sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Dengan hapusnya Hak Tanggungan tersebut maka demi hukum perjanjian aksesoire yang dibuat antara dengan bank selaku kreditor dengan pemberi Hak Tanggungan selaku debitur dengan sendirinya akan hapus juga. Dengan hapusnya Hak Tanggungan

tersebut, maka Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya mendaftarkan hapusnya Hak Tanggungan yang membebani Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang diubah menjadi Hak Milik karena jabatannya bersamaan dengan pendaftaran Hak Milik yang bersangkutan.

Untuk kelanjutan tentang jaminan kredit pada kreditur dalam peraturan ini sudah diatur jalan keluarnya agar pihak kreditur tidak dirugikan. Di dalam Pasal 3 Permenag/Kepala BPN tersebut menentukan sebagai berikut:

- (1) Untuk kelangsungan penjaminan kredit berdasarkan perjanjian utang piutang yang pelunasannya semula dijamin dengan Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai yang menjadi hapus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, sebelum perubahan hak didaftar pemegang hak atas tanah dapat memberikan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dengan obyek Hak Milik yang diperolehnya sebagai perubahan dari Hak Guna Bangunan atau Hak Pakai tersebut.
- (2) Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk golongan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yang dimaksud dalam Pasal 15 ayat (4) dan ayat (5) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.
- (3) Setelah perubahan hak dilakukan pemegang hak atas tanah dapat membuat Akta Pemberian Hak Tanggungan atas Hak Milik yang bersangkutan sesuai ketentuan yang berlaku dengan hadir sendiri atau melalui Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (4) Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya mendaftarkan Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sesuai ketentuan yang berlaku dengan ketentuan biaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4.

Jika Badan Pertanahan menyetujui dan membuat Surat Keputusan perubahan hak tersebut dari HGB ke Hak Milik atau dari HP ke HM, maka pemegang hak atas tanah dapat membuat Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) atas Hak Milik yang bersangkutan sesuai ketentuan yang berlaku dengan hadir sendiri atau melalui Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan. Dengan demikian maka akan lahir Hak Tanggungan baru dengan obyek hak yang berbeda, yaitu Hak Milik.

Atas dasar pengaturan yang demikian itu, maka jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum terhadap hak-hak dan kewajiban subyek hukum merupakan salah satu tujuan dan fungsi yang ingin dicapai oleh hukum. Hukum bertujuan menciptakan ketertiban, kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Adanya pengaturan hukum oleh Permenag/Kepala BPN tentang perubahan atau peningkatan HGB dan Hak Pakai menjadi Hak Milik dengan mengedepankan kepentingan para pihak menunjukkan bahwa hukum kita berupaya untuk mewujudkan perlindungan hukum dan perlindungan hak para pihak.

E. PENUTUP

1. Simpulan

Berdasarkan uraian-uraian pada bab-bab terdahulu maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

Setiap perbuatan hukum atau peristiwa hukum akan menimbulkan suatu implikasi hukum atau akibat hukum. Perbuatan hukum perubahan atau peningkatan HGB atau HP atas rumah

tinggal menjadi HM akan mengakibatkan perubahan status hak tersebut. Namun dalam proses perubahan/peningkatan hak, akan terjadi suatu keadaan di mana status hukum dari hak atas tanah tersebut menjadi tanah Negara, sehingga segala hak pihak lain yang melekat pada hak atas tanah tersebut sebelumnya menjadi hapus.

Sehubungan dengan perubahan/peningkatan status HGB/HP atas rumah tinggal yang sedang menjadi obyek HT menjadi HM akan mengakibatkan hapusnya HGB/HP dan tanah menjadi tanah Negara. Dalam kondisi status hak yang demikian itu maka HT yang melekat di atas HGB/HP juga akan ikut terhapus. Untuk itu agar pemegang HT tidak merasa dirugikan maka di dalam peraturan Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1998 tersebut telah mengatur dengan jelas tentang perlindungan hukum dan hak bagi kreditur pemegang Hak Tanggungan.

2. Saran-saran

Berdasarkan pada uraian tersebut di atas, maka peneliti dapat memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Hendaknya pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional lebih gencar lagi mensosialisasikan peraturan tersebut sehingga masyarakat pemegang HGB atas rumah tinggal baik yang sudah melunasi maupun yang masih menjadi obyek Hak Tanggungan dapat segera dirubah/ditingkatkan haknya.
2. Hendaknya pembangunan rumah tinggal yang divasilitasi oleh pemerintah tidak lagi membangun di atas tanah HGB akan tetapi langsung diberikan berupa Hak Milik untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum yang sama bagi semua orang.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnan Buyung Nasution, *Hukum dan Keadilan*, Majalah Keadilan, No. 1 Tahun 1996.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Hukum Tanah Nasional, Jakarta, Jambatan, 1999.
- Funded by the Budget of PNPB BLU Universitas Mataram Tahun year of budgeting 2015.
- Konsiderans Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1998 Tentang Perubahan Hak Guna Bangunan Atau Hak Pakai Atas Tanah Untuk Rumah Tinggal Yang Dibebani Hak Tanggungan Menjadi Hak Milik.
- Mukti Fajar dan Yulianto Ahmad, *Dualisme Penelitian Hukum, Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum dalam Negara Hukum Pancasila*, Simposium Politik, Hak Asasi Manusia dan Pembangunan Hukum, Surabaya Lustrum VIII, 1994).
- Satjipto Rahardjo, *Penyelenggaraan Keadilan Dalam Masyarakat Yang Sedang Berubah*, Majalah Masalah-Masalah Hukum, (No. 1-6 Tahun X/10/20070).
- Van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta, Penerbit Pradnya Paramita, 1985.