

**PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP PEMEGANG HAK TANGGUNGAN
ATAS SERTIPIKAT HAK MILIK YANG DIBATALKAN
BERDASARKAN PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA
(Studi Kasus Putusan Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG)**

TESIS



**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Memperoleh Gelar
Magister Kenotariatan (M.Kn)
Pada Program Studi Magister Kenotariatan
Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya**

Oleh :

SATRIO WAHYUDONO

02022681822027

Dosen Pembimbing Tesis :

- 1. Dr. HAPPY WARSITO, S.H., M.Sc.**
- 2. Ir. ANNA SAGITA, S.H., M.Kn.**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
2020**

**PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP PEMEGANG HAK TANGGUNGAN
ATAS SERTIPIKAT HAK MILIK YANG DIBATALKAN
BERDASARKAN PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA
(Studi Kasus Putusan Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG)**

Oleh:
SATRIO WAHYUDONO
02022681822027

**Telah Dipertahankan Dihadapan Sidang Tim Penguji
Dan Dinyatakan Lulus Ujian Tesis pada tanggal 28 Agustus 2020**

Palembang, 28 Agustus 2020

Dr. Happy Warsito, S.H., M.Sc.
(Pembimbing I)

:

Ir. Anna Sagita, S.H., M.Kn.
(Pembimbing II)

:

Ketua Program Studi Magister Kenotariatan,



Dr. Hj. Annalisa Y, S.H., M.Hum.
NIP. 196210251987032002

Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya,



Dr. Febrian, S.H., M.S.
NIP. 196201311989031001

PERNYATAAN

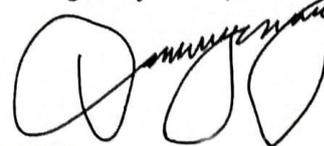
Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama	: Satrio Wahyudono
Nim	: 02022681822027
Alamat	: Jl. Patal Pusri Lr. Pagar Gunung No. 57 Rt/Rw. 010/002 Kelurahan Kalidoni Kecamatan Kalidoni Palembang Sumatera Selatan
Asal Instansi	: Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya dalam bentuk tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar Akademik (M.Kn), baik Universitas Sriwijaya maupun perguruan tinggi lain.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan dan penelitian saya sendiri serta mendapat arahan dari pembimbing.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau telah dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan menyebutkan nama pengarang dan judul buku/ dokumen aslinya yang dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya. Apabila dikemudian hari terdapat ketidak benaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan gelar dan/ atau predikat yang telah saya peroleh berdasarkan karya tulis ini, serta sanksi lainnya sesuai norma yang berlaku.

Palembang, Agustus 2020
Yang menyatakan,



SATRIO WAHYUDONO

**UNIVERSITAS SRIWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN**

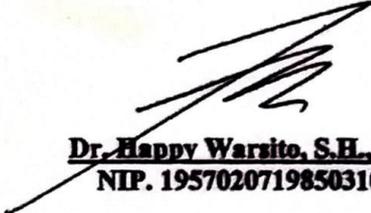
**Menyatakan Bahwa Tesis Dengan Judul :
PERLINDUNGAN HUKUM
TERHADAP PEMEGANG HAK TANGGUNGAN
ATAS SERTIPIKAT HAK MILIK YANG DIBATALKAN
BERDASARKAN PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA
(Studi Kasus Putusan Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG)**

**Diajukan Oleh:
Nama : SATRIO WAHYUDONO
NIM : 02022681822027**

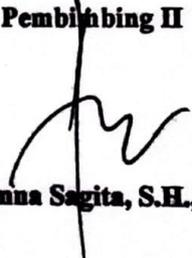
**Telah Dibaca Dengan Seksama dan Dianggap Telah Memenuhi Standar
Ilmiah, Sebagai Tesis Jenjang Pendidikan Strata 2 (S2)
Magister Kenotariatan**

Menyetujui:

Pembimbing I


Dr. Happy Warsito, S.H., M.Sc.
NIP. 195702071985031017

Pembimbing II


Ir. Anna Sagita, S.H., M.Kn.

**Tesis Ini Telah Diserahkan Kepada Bagian Akademik Program Studi
Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, dan Telah
Diterima Sebagai Syarat Untuk Memenuhi Jenjang Pendidikan Strata 2 (S2)
Magister Kenotariatan**

Mengetahui:

Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Sriwijaya


Dr. Hj. Annalisa Y, S.H., M.Hum.
NIP. 196210251987032002

TIM PENGUJI

Ketua : Dr. Happy Warsito, S.H., M.Sc
Sekretaris : Ir. Anna Sagita, S.H., M.Kn
Anggota : 1. Dr. Firman Muntaqo, S.H., M.Hum
2. Dr. H. KN. Sofyan Hasan, S.H., M.H
3. Dr. M. Syaifuddin, S.H., M.Hum

**Catatan : Tim Penguji tidak bertandatangan cukup nama dan gelar saja
sesuai dengan surat keputusan dekan tentang Tim Penguji**

UCAPAN TERIMA KASIH

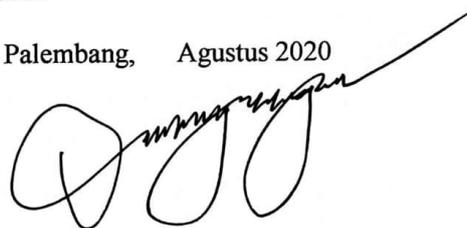
Alhamdulillah, Puji syukur kepada Allah Subhanahu wa ta'ala, yang telah memberikan rahmat dan kasih sayangnya, sehingga Tesis yang berjudul *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Tanggungan Atas Sertipikat Hak Milik Yang Dibatalkan Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Putusan Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG)* dapat diselesaikan dengan baik.

Selanjutnya penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua para pihak yang telah berjasa dalam penyelesaian Tesis dan Studi penulis pada Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, yaitu :

1. Yth. Bapak Prof. Anis Saggaff, MSCE., selaku Rektor Universitas Sriwijaya.
2. Yth. Bapak Dr. Febrian, S.H.,M.S selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
3. Yth. Bapak Dr. Mada Apriandi Zuhir, S.H.,MCL selaku Wakil Dekan Satu Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
4. Yth. Bapak Dr. Ridwan, S.H.,M.H selaku Wakil Dekan Dua Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
5. Yth. Bapak Drs. Murzal, S.H.,M.Hum selaku Wakil Dekan Tiga Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
6. Yth. Ibu Dr. Hj Annalisa Y., S.H.,M.Hum selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Sriwijaya.
7. Yth. Dr. Happy Warsito, S.H.,M.Sc. selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah memberikan bimbingan, dukungan dan nasihat-nasihat kepada saya selama penulisan tesis ini.
8. Yth. Ibu Ir. Anna Sagita, S.H.,M.Kn selaku Dosen Pembimbing Kedua yang selalu memberikan bimbingan, dukungan, materi-materi pembelajaran yang menunjang untuk tesis saya.

9. Yth. Segenap Guru Besar, Bapak/Ibu dosen dan Staff pada Program Studi Magister Kenotaritan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya.
10. Untuk kedua Orang Tua yaitu H. Suwarno, S.Kom.,MM. dan dr. Hj. Nadjmah S. serta kakak-kakak saya Nanto Satrio WS, ST.,MT., dr. Dyah Mutia Sesunan, Sp.A., Deny Fridian S, SE., Satrio Nugroho, SH., adik saya dr. Utamy Fitridian S. dan keponakan-keponakan saya Muhammad Pradipta Imaduddin dan Ameera Kaisha Ramadhani yang menjadi sumber semangat bagi saya untuk menyelesaikan tesis ini.
11. Untuk terkasih Widda Liyana yang sudah membantu dan memberikan semangat dalam penyelesaian tesis ini.
12. Untuk para sahabat dikala senang maupun susah: Tria Hadi Kusuma, Dwi Sandi Nugraha, Wahyu Kusuma Dharma, Frisa Dwi Kirta, Anestyah Kusumah, Muhammad Rizky dan Revi Melati serta untuk Bella Silvyana Amin yang telah banyak membantu dari awal kuliah hingga lulus.
13. Untuk rekan-rekan PT. BPR Prima Dana Abadi.

Palembang, Agustus 2020



SATRIO WAHYUDONO

PERSEMBAHAN

Motto :

“Barang Siapa Datang (Membawa) Kebaikan, Maka Baginya (Pahala) Yang Lebih Baik Daripada Kebaikannya Itu. Dan Barang Siapa Datang Dengan (Membawa) Kejahatan, Maka Tidaklah Diberi Pembalasan Kepada Orang-Orang Yang Telah Mengerjakan Kejahatan Itu Melainkan (Seimbang) Dengan Apa Yang Dahulu Mereka Kerjakan”

(Al-Qashash : 84)

Kupersembahkan Tesis ini kepada :

- 1. Kedua orang tua tercinta**
- 2. Saudara-saudari yang kusayangi**

KATA PENGANTAR

Tanah dalam penguasaannya atau kepemilikannya, harus memiliki bukti secara yuridis tertulis yang sah yaitu sertifikat tanah, sehingga tanah harus di daftarkan kepada instansi berwenang. Dalam pelaksanaannya walaupun pendaftaran tanah sudah dilakukan, namun masih terjadi sengketa-sengketa Hak Milik di tengah-tengah masyarakat yang bahkan sampai pada gugatan-gugatan ke Pengadilan, yang mengakibatkan terjadinya pemblokiran Sertipikat Hak Milik tanah tersebut oleh Kantor Pertanahan. Konflik tanah yang sekarang ini masih sering terjadi diantaranya kasus sengketa sertifikat tumpang tindih (*overlapping*).

Dengan latar belakang tersebut diatas, maka penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini yang berjudul **Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Tanggungan Atas Sertipikat Hak Milik Yang Dibatalkan Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (Studi Kasus Putusan Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG)**.

Dalam menyusun tesis ini penulis menyadari bahwa masih banyak terdapat kekurangan baik dalam penyusunan kalimat, penyajian materi, maupun dalam pembahasannya, dikarenakan terbatasnya kemampuan yang penulis miliki. Oleh karena itu mohon kiranya segala kekurangan yang ada dapat dimaklumi.

Penulis berharap tesis ini dapat memberikan kontribusi yang baik dan bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya di bidang Kenotariatan serta bermanfaat dan menambah pengetahuan bagi para pembaca.

Palembang, Agustus 2020



SATRIO WAHYUDONO

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS.....	iii
HALAMAN PERSETUJUAN TESIS	iv
HALAMAN TIM PENGUJI.....	v
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI.....	x
ABSTRAK	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Manfaat Penelitian.....	10
E. Kerangka Teori.....	11
1. <i>Grand Theory</i>	11
2. <i>Middle Range Theory</i>	20
3. <i>Applied Theory</i>	25
F. Kerangka Konseptual	28
G. Metode Penelitian	30
1. Jenis Penelitian	30
2. Sifat Penelitian.....	31
3. Pendekatan Penelitian	31
4. Teknik Pengumpulan Bahan Penelitian.....	33
5. Teknik Pengolahan Bahan Penelitian	35
6. Teknik Analisis Bahan Penelitian dan Penarikan Kesimpulan	36
BAB II HUKUM TANAH DI INDONESIA, SERTIPIKAT HAK MILIK, HAK TANGGUNGAN, PUTUSAN HAKIM, PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA.....	38
A. Hukum Tanah Di Indonesia.....	38
B. Sertipikat Hak Milik.....	45
C. Hak Tanggungan.....	53
D. Putusan Hakim.....	71
E. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara	73

BAB III PEMBAHASAN	78
A. Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG	78
B. Perlindungan Hukum Terhadap Hak-Hak Pemegang Hak Tanggungans Akibat Pembatalan Sertipikat Hak Milik	102
C. Antisipasi PPPAT Dalam Akta Hak Tanggungan Apabila Terjadi Pembatalan Sertipikat Hak Milik Berdasarkan Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang	114
BAB IV PENUTUP	120
A. Kesimpulan	120
B. Rekomendasi	121
DAFTAR PUSTAKA	123
LAMPIRAN	

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji mengenai perlindungan hukum terhadap pemegang Hak Tanggungan atas Sertipikat Hak Milik yang dibatalkan berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Dalam penelitian ini dirumuskan permasalahan tentang dasar pertimbangan hakim dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, perlindungan hukum terhadap hak-hak pemegang Hak Tanggungan akibat pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, antisipasi PPAT dalam akta Hak Tanggungan apabila terjadi pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Penelitian ini bersifat normatif dengan berlandaskan pada teori kepastian hukum, teori keadilan, teori kemanfaatan, teori sertipikat hak milik, teori negara hukum. Pertimbangan Hakim dalam memutus perkara ini mempertimbangkan pada aspek Kewenangan (*bevoegheid*), Prosedur dan Substansi penerbitan objek sengketa. Tergugat dalam menerbitkan SHM objek sengketa tidak memperhatikan ketentuan tentang Pendaftaran Tanah dan juga melanggar asas *Contradictoire Delimitatie* (Kontradiktur Delimitasi). Keputusan Tata Usaha Negara dapat batal karena kekeliruan, penipuan dan/atau paksaan. Pemegang Hak Tanggungan dapat meminta kepada pemberi Hak Tanggungan untuk mengganti sertipikat hak milik yang dibatalkan dengan sertipikat hak milik lainnya. Hapusnya Hak Tanggungan tidak menghapus hutang pemberi Hak Tanggungan. PPAT dapat mengantisipasi kerugian yang dapat ditimbulkan dari pembatalan sertipikat hak milik dengan menambahkan klausul khusus dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT).

Kata Kunci : Hak Tanggungan, Pengadilan Tata Usaha Negara, PPAT, Sertipikat Hak Milik

Pembimbing I,



Dr. Happy Warsito, S.H.,M.Sc.
NIP. 195702071985031017

Pembimbing II,



Ir. Anna Sagita, S.H.,M.Kn.

Ketua Program Studi Magister Kenotariatan,



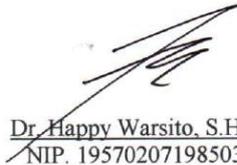
Dr. Hj. Annalisa Y, S.H.,M.Hum
NIP. 196210251987032002

ABSTRACT

This study examines the legal protection of holders of Mortgage Rights over Freehold Title canceled based on State Administration Court decision. In this study the problem formulated about the basis for judges' consideration in the State Administration Court decision, legal protection of rights holders of Mortgage Rights as a result of the cancellation of The Freehold Title based on State Administration Court decision, anticipation of The Land Deed Official Mortgage Rights deed if there is a cancellation of Freehold Title based on State Administration Court decision. This research is normative based on legal certainty theory, justice theory, expediency theory, Freehold Title theory, and rule of law theory. The Judge's consideration in deciding this case considers the aspect of Authority (bevoegheid), Procedure, and Substance of publishing object of dispute. Defendant in publishing object of dispute The Freehold Title does not pay attention to the provisions on Land Registration and also violates the principle of Contradictoire Delimitatie. State Administration Court decision can be canceled due to error, fraud and/or coercion. The Holder of Mortgage Right can ask the giver of the Mortgage Right to replace the revoked The Freehold Title with another The Freehold Title. The cancellation of the Mortgage Rights does not erase debt of the mortgage rights. The Land Deed Official can anticipate losses that can result from the cancellation of The Freehold Title by adding a special clause in The Mortgage Deed.

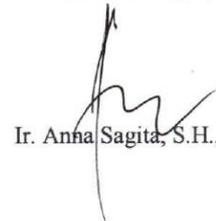
Keywords: The Mortgage Rights, State Administration Court, The Land Deed Official, The Freehold Title

Pembimbing I,



Dr. Happy Warsito, S.H.,M.Sc.
NIP. 195702071985031017

Pembimbing II,



Ir. Anna Sagita, S.H.,M.Kn.

Ketua Program Studi Magister Kenotariatan,



Dr. Hj. Annalisa Y, S.H.,M.Hum
NIP. 196210251987032002

BAB I
PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Segala kegiatan hidup manusia baik secara langsung maupun tidak

langsung selalu berhubungan dengan tanah. Tanah merupakan kebutuhan hidup manusia yang paling mendasar. Tanah dalam pengertian yuridis dapat diartikan sebagai “permukaan bumi”. Tetapi tidak hanya sebatas permukaan bumi saja namun diperluas hingga meliputi juga hak atas ruang udara di atasnya dan tubuh bumi di bawahnya, dalam batas-batas yang wajar. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang atau badan hukum dengan hak-hak disediakan oleh Undang-Undang Pokok Agraria adalah digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya dan dipunyainya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terdapat hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja.¹

Pengertian tanah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yaitu *permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali*.² Pengertian tanah secara yuridis diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA) Pasal 4 ayat (1) 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 dengan orang lain serta badan-badan hukum*. Dengan demikian yang dimaksud istilah tanah dalam Pasal diatas adalah *permukaan bumi*.³

Secara konstitusional, UUD 1945 dalam Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa “*bumi, air, ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”.

¹Boedi Harsono. 2007. **Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya**. hlm. 18. Jakarta: Djambatan.

²Supriadi. 2008. **Hukum Agraria**. hlm. 3. Jakarta: Sinar Grafika.

³Permukaan bumi memberikan suatu interpretasi autentik tentang apa yang diartikan oleh pembuat UUPA dengan istilah “tanah”. Lihat Sudargo Gautama. 1997. **Tafsiran Undang-Undang Pokok-Pokok Agraria (1960) dan Peraturan-peraturan Pelaksanaannya**. hlm. 97. Bandung: Citra Aditya Bakti.

Dalam rangka menjamin kepastian hak dan kepastian hukum atas tanah, UUPA telah menggariskan adanya keharusan untuk melaksanakan pendaftaran tanah diseluruh Indonesia.

Tanah dalam penguasaannya atau kepemilikannya, harus memiliki bukti secara yuridis tertulis yang sah yaitu sertipikat tanah, sehingga tanah harus di daftarkan kepada instansi berwenang disini adalah Badan Pertanahan Nasional, semua ini bertujuan untuk menghindari persengketaan tanah baik yang menyangkut kepemilikan maupun perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan oleh pemiliknya.

Ketentuan dalam Pasal 19 UUPA merupakan ketentuan yang ditujukan kepada pemerintah untuk menyelenggarakan pendaftaran tanah di seluruh Indonesia. Pasal 19 UUPA menyebutkan:

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

Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 2 UUPA ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum. Pasal 16 ayat (1) UUPA menyebutkan:

Hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam pasal 4 ayat (1) ialah:

- a. hak milik,
- b. hak guna-usaha,

- c. hak guna-bangunan,
- d. hak pakai,
- e. hak sewa,
- f. hak membuka tanah,
- g. hak memungut-hasil hutan,
- h. hak-hak lain yang tidak termasuk dalam hak-hak tersebut diatas yang akan ditetapkan dengan undang-undang serta hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang disebutkan dalam pasal 53.

Atas hak-hak tersebut akan diterbitkan sertipikat hak atas tanah tertentu yang merupakan bukti kepemilikan atas suatu bidang tertentu. Selain itu banyak fungsi dari sertipikat atas tanah antara lain :⁴

1. Memberikan kepastian hukum tentang kepemilikan dan penguasaan hak atas tanah;
2. Sebagai bukti otentik jika terjadi suatu sengketa tanah;
3. Sebagai dasar jika terjadi suatu peralihan hak atas tanah, seperti jual-beli, tukar menukar, warisan, dan sebagainya;
4. Memberikan kepastian mengenai subjek dan objek hak atas tanah serta status hak atas tanah tersebut;
5. Dengan adanya sertipikat dapat dijadikan sebagai jaminan kepada kreditur (Bank).

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

Tanah bersertipikat khususnya Hak Milik mempunyai nilai ekonomis, dapat diagunkan dan digunakan sebagai jaminan atas suatu hak atas tanah atau sering disebut sebagai Hak Tanggungan. Hak Tanggungan adalah jaminan pelunasan utang yang dibebankan pada suatu hak atas tanah, berikut atau tidak berikut benda-benda yang ada di atasnya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lainnya.

⁴R. Soeprapto. 1986. *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktek*. hlm. 322. Jakarta: Universitas Indonesia.

Keberadaan Hak Tanggungan bertujuan untuk memberikan rasa aman terhadap kreditur saat pelunasan utang yang diberikan oleh debitur.⁵ Ciri-ciri dari Hak Tanggungan sendiri yaitu:⁶

1. memberikan kedudukan diutamakan (*preferensi*) kepada kreditur-krediturnya;
2. selalu mengikuti objeknya dalam tangan siapapun berada;
3. memenuhi asas spesialisitas dan publisitas;
4. mudah untuk pelaksanaan eksekusinya.

Hak Tanggungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan. Pada dasarnya dibebankan pada hak atas tanah. Namun seringkali terdapat benda-benda berupa bangunan, tanaman, dan hasil karya, yang secara tetap merupakan satu kesatuan dengan tanah yang dijadikan jaminan tersebut.⁷ Hak Tanggungan merupakan bentuk hak jaminan baru yang tertuju atas benda tidak bergerak, khususnya tanah. Benda tidak bergerak terdiri atas 2 (dua) macam yaitu berupa tanah dan bukan tanah.⁸

Sebagai suatu hak yang bersifat *accessoir*, lahirnya Hak Tanggungan didasarkan pada perjanjian pokok, yaitu perjanjian utang-piutang. Pemberian Hak Tanggungan didahului oleh janji debitur untuk memberikan Hak Tanggungan kepada kreditur sebagai jaminan pelunasan utang.⁹ Janji tersebut dituangkan dan merupakan bagian yang tak dipisahkan dari perjanjian utang-piutang, kemudian dilakukan pemberian Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) berdasarkan Pasal 2 ayat 2 huruf (g) Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah mengenai perbuatan hukum untuk pemberian Hak Tanggungan.¹⁰

⁵Khoidin. 2017. *Hukum Jaminan (Hak-Hak Jaminan, Hak Tanggungan, dan Eksekusi, Hak Tanggungan)*. hlm. 82. Surabaya: Laksbang Yustita

⁶Maria SW Soemardjono. 1996. *Hak Tanggungan dan Fidusia*. hlm. 2. Bandung: Citra Aditya Bakti.

⁷Adrian Sutedi. 2010. *Hukum Hak Tanggungan*. hlm. 7. Jakarta: Sinar Grafika.

⁸Khoidin. *Op.cit.* hlm. 80.

⁹*Ibid.* hlm. 79-80.

¹⁰*Ibid.*

Berakhirnya Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan, bahwa Hak Tanggungan berakhir atau hapus karena beberapa hal sebagai berikut :¹¹

1. Hapusnya utang itu mengakibatkan Hak Tanggungan sebagai hak *accessoir* menjadi hapus. Terjadi karena adanya Hak Tanggungan tersebut untuk menjamin pelunasan utang dari utang debitur yang menjadi perjanjian pokoknya. Sehingga, hapusnya utang tersebut juga menghapuskan Hak Tanggungan;
2. Dilepaskannya Hak Tanggungan tersebut oleh pemegang Hak Tanggungan. Hapusnya Hak Tanggungan karena dilepaskan oleh pemegang Hak Tanggungan tersebut dilakukan dengan pemberian pernyataan tertulis mengenai hal dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan;
3. pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan suatu penetapan pengadilan;
4. hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan.

Dalam pelaksanaannya walaupun pendaftaran tanah sudah dilakukan, namun masih terjadi sengketa-sengketa Hak Milik di tengah-tengah masyarakat yang bahkan sampai pada gugatan-gugatan ke Pengadilan, yang mengakibatkan terjadinya pemblokiran Sertipikat Hak Milik tanah tersebut oleh Kantor Pertanahan. Sejak zaman dahulu tanah telah menjadi sumber sengketa bagi manusia, sebagaimana dinyatakan oleh Mochammad Tauhid:¹²

“Soal agraria (soal tanah) adalah soal hidup dan penghidupan manusia, karena tanah adalah asal dan sumber makanan bagi manusia. Perebutan terhadap tanah berarti perebutan makanan, tiang hidup manusia. Untuk itu orang rela menumpahkan darah mengorbankan segala yang ada demi mempertahankan hidup selanjutnya”.

Konflik tanah yang sekarang ini masih sering terjadi diantaranya kasus sengketa sertipikat tumpang tindih (*overlapping*). Sertipikat tumpang tindih (*overlapping*) menurut Ali Achmad Chomzah adalah:¹³

Sertipikat-sertipikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama. Jadi dengan demikian satu bidang tanah diuraikan dengan 2 (dua) sertipikat atau lebih yang berlainan

¹¹*ibid.* hlm. 84.

¹² Mochammad Tauhid. 2009. **Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia**. hlm. 3. Yogyakarta: STPN Press.

¹³ Ali Achmad Chomzah. 2002. **Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I-Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II-Sertipikat dan Permasalahannya**. hlm. 139. Jakarta: Prestasi Pustaka.

datanya. Hal semacam ini disebut pula sertipikat tumpang tindih, baik tumpang tindih seluruh bidang maupun tumpang tindih sebagian dari tanah tersebut.

Dalam penyusunan tesis ini, penyusun mencoba membahas contoh kasus yang telah diperoleh dari Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, yaitu sengketa Sertipikat Hak Milik nomor: 00294, yang terletak di Kecamatan Pemulutan, Desa Babatan Saudagar, Kabupaten Ogan Ilir, Sumatera Selatan atas nama LILY.

Pada tahun 2015 Sertipikat Hak Milik nomor: 00294 an. LILY tersebut menjadi jaminan dalam perjanjian kredit antara Lintong Sarbarita Yodha P.S (suami Lily) dengan Bank Perkreditan Rakyat Prima Dana Abadi yang kemudian dibuat perjanjian Hak Tanggungan. Jangka waktu perjanjian kredit tersebut sampai dengan tahun 2022.

Pada tahun 2019, Sertipikat Hak Milik nomor: 00294 an. LILY tersebut digugat ke Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang oleh penggugat (Balian) dikarenakan penggugat (Balian) merasa bahwa tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan di Bank Perkreditan Rakyat Prima Dana Abadi adalah milik penggugat (Balian). Penggugat (Balian) melampirkan copy kepemilikan hak atas tanah tersebut berupa Sertipikat Hak Milik nomor: 416, yang terletak di Kecamatan Rambutan (dh. Banyuasin I), Desa Sungai Pinang, Kabupaten Banyuasin (dh. Musi Banyuasin), Sumatera Selatan atas nama BALIAN.

Dan berdasarkan isi Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor : 8/G/2019/PTUN-PLG tertanggal 15 Juli 2019 :

1. Mengabulkan gugatan Penggugat (Balian) untuk seluruhnya;
2. Menyatakan batal Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang diterbitkan Tergugat berupa Sertipikat Hak Milik, Nomor 00294, Tanggal 3 April 2014, Surat Ukur Nomor 281/Babatan Saudagar/2014, tanggal 6 Maret 2014, Luas 11.723 m², atas nama LILY, yang terletak di Desa Babatan Saudagar, Kecamatan Pemulutan, Kabupaten Ogan Ilir, Provinsi Sumatera Selatan;
3. Mewajibkan Tergugat I (BPN Ogan Ilir) untuk mencabut serta mencoret dari Daftar Buku Tanah pada Kantor Pertanahan Kabupaten Ogan Ilir berupa Sertipikat Hak Milik, Nomor

- 00294, Tanggal 3 April 2014, Surat Ukur Nomor 281/Babatan Saudagar/2014, tanggal 6 Maret 2014, Luas 11.723 m², atas nama LILY, yang terletak di Desa Babatan Saudagar, Kecamatan Pemulutan, Kabupaten Ogan Ilir, Provinsi Sumatera Selatan;
4. Menghukum Tergugat I (BPN Ogan Ilir) dan Tergugat II Intervensi (Lily) untuk membayar biaya perkara secara tanggung renteng, sebesar Rp. 2.350.000,00 (dua juta tiga ratus lima puluh ribu rupiah).

Berdasarkan uraian-uraian di atas dan wawancara yang dilakukan penyusun dengan bapak Sudi Karyawan selaku Direktur Bank Perkreditan Rakyat Prima Dana Abadi, bahwa menurut bapak Sudi Karyawan debitur tidak memiliki asset lain sebagai jaminan pengganti sehingga pinjaman debitur tersebut di Bank Perkreditan Rakyat Prima Dana Abadi saat ini tidak lagi memiliki jaminan. Oleh karena itu penyusun tertarik untuk menindak lanjutinya dalam bentuk penelitian, sehingga penyusun ingin mengangkat permasalahan yang dituangkan ke dalam penulisan ilmiah yang berjudul: **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP PEMEGANG HAK TANGGUNGAN ATAS SERTIPIKAT HAK MILIK YANG DIBATALKAN BERDASARKAN PUTUSAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA (STUDI KASUS PUTUSAN NOMOR 8/G/2019/PTUN-PLG)”**.

Penyusun mengambil judul tersebut karena secara khusus penyusun ingin membahas lebih dalam mengenai perlindungan hukum terhadap hak-hak pemegang Hak Tanggungan atas Sertipikat Hak Milik yang dibatalkan berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara. Bahwa pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara membawa dampak hukum terhadap Hak Tanggungan. Pembatalan Sertipikat Hak Milik tersebut berakibat hilangnya hak *preferensi* sehingga menimbulkan akibat hukum hilangnya hak eksekusi. Dengan kondisi tersebut, maka terjadi kekosongan hukum dalam hal hak bank untuk melakukan lelang objek Hak Tanggungan, yang dimana akan menjadi peran PPAT untuk mengantisipasi terjadinya akibat hukum tersebut.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang diatas penyusun mengangkat permasalahan yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana dasar pertimbangan hakim dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG?
2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap hak-hak pemegang Hak Tanggungan akibat pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara?
3. Bagaimana antisipasi PPAT dalam akta Hak Tanggungan apabila terjadi pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara?

C. TUJUAN PENELITIAN

Tujuan yang diharapkan oleh penyusun terhadap penyusunan tesis ini adalah :

1. Untuk menjelaskan dasar pertimbangan hakim dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG.
2. Untuk menjelaskan perlindungan hukum terhadap hak-hak pemegang Hak Tanggungan akibat pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.
3. Untuk menjelaskan antisipasi PPAT dalam akta Hak Tanggungan apabila terjadi pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

D. MANFAAT PENELITIAN

- 1) Manfaat Teoritis

Bermanfaat bagi bidang akademis yaitu dapat memberikan manfaat secara teoritis dalam ilmu hukum khususnya apabila terjadi pembatalan Hak Milik terhadap objek tanah yang sedang dipasang Hak Tanggungan, sebagai bahan literatur belajar mengajar, bahan untuk penelitian lanjutan bagi penelitian lain. Selain itu dapat memberikan wawasan dalam mengamati permasalahan yang terjadi di masyarakat serta pengetahuan hukum kenotariatan khususnya dibidang Hak Tanggungan.

2) Manfaat Praktis

- a) Bagi Bank (kreditur) terhadap Sertipikat Hak Milik yang dipasang Hak Tanggungan, kemudian terjadi pembatalan atas Sertipikat Hak Milik tersebut oleh putusan Pengadilan Tata Usaha Negara, Bank selaku pemegang Hak Tanggungan dapat mengantisipasi atau mengikuti langkah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan atas hapusnya Sertipikat Hak Milik dari debitur dalam hal pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan pengadilan.
- b) Debitur selaku penerima hutang dan pemilik Sertipikat Hak Milik tetap menyadari kewajibannya dalam pembayaran hutang walaupun Sertipikat Hak Milik nya telah dibatalkan oleh putusan pengadilan.
- c) Pemerintah, khususnya Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang berwenang atas pendaftaran tanah lebih berhati-hati lagi dalam hal penerbitan Sertipikat Hak Milik sehingga tidak menimbulkan kerugian baik bagi pemegang Sertipikat Hak Milik maupun pemegang Hak Tanggungan.
- d) PPAT sebagai pejabat umum yang ditunjuk dapat mengantisipasi terkait dengan batalnya Sertipikat Hak Milik yang telah dibebankan Hak Tanggungan, salah satunya

dengan memasukkan klausul perjanjian yang lebih memberikan rasa aman kepada pemegang Hak Tanggungan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan.

E. KERANGKA TEORI

I. Grand Theory

1. Tiga Nilai Identitas Hukum

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengandung tiga nilai identitas, yaitu kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Nilai kepastian hukum meninjau dari segi yuridis, nilai keadilan meninjau dari sudut filosofis, sedangkan nilai kemanfaatan meninjau dari sudut sosiologis.¹⁴

Kata keadilan berasal dari kata adil. Dalam bahasa Inggris, disebut *justice*, dalam bahasa Belanda disebut *rechtvaardig*. Adil diartikan dapat diterima secara objektif.¹⁵

Keadilan dimaknakan sifat (perbuatan, perlakuan) yang adil.¹⁶ Ada tiga pengertian adil yaitu :¹⁷

1. Tidak berat sebelah atau tidak memihak;
2. Berpihak pada kebenaran;
3. Sepatutnya atau tidak sewenang-wenang.

Pengertian tentang keadilan dikemukakan oleh John Stuart Mill. John Stuart Mill menyajikan argumennya tentang pengertian keadilan adalah :¹⁸

“Nama bagi kelas-kelas aturan moral tertentu yang menyoroti kesejahteraan manusia lebih dekat daripada dan karenanya menjadi kewajiban yang lebih absolute-aturan penuntun hidup apa pun yang lain. Keadilan juga merupakan konsepsi di mana kita

¹⁴Gustav Radbruch Dalam Sudarsono. 2007. *Pengantar Ilmu Hukum*. hlm. 295. Jakarta: Rineka Cipta.

¹⁵*Ibid.*

¹⁶Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1989. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. hlm. 6-7. Jakarta: Balai Pustaka.

¹⁷H. Salim & Erlies Septiana Nurbani. 2014. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*. hlm. 25. Jakarta: Rajawali Pers.

¹⁸John Stuart Dalam Karen Lebacqz. 2011. *Six Theories of Justice (Teori-Teori)*. hlm. 23. Penerjemah Yudi Santoso. Bandung: Nusa Media.

menemukan salah satu esensinya, yaitu hak yang diberikan kepada individu-mengimplikasikan dan memberikan kesaksian mengenai kewajiban yang lebih mengikat”.

Konsep keadilan dalam sistem peradilan perdata dapat dianalogikan dari teori keadilan menurut Aristoteles. Pendapat Aristoteles ini berkaitan dengan asas hukum yang bersifat universal yaitu asas kesamaan dengan asas kewibawaan, yang menurut Scholten, ada asas hukum yang bersifat universal yang mengandung antinomi di dalamnya, yaitu antara asas kepribadian dengan asas persekutuan, antara asas kesamaan dengan asas kewibawaan. Asas kesamaan menghendaki setiap orang dianggap sama di hadapan hukum, disisi lain, terdapat asas kewibawaan yang mengasumsikan adanya ketidaksamaan. Istilah keadilan yang diartikan sebagai sikap tidak memihak (*impartiality*), persamaan (*equality*) dan kelayakan (*fairness*) menjadi dasar asas *audi et alterum partem* yang diterapkan dalam peradilan perdata. Ini berarti bahwa untuk mewujudkan keadilan dalam persidangan, maka putusan Hakim harus dilandasi sikap tidak memihak serta memberi perlakuan yang sama kepada para pihak.¹⁹

Terkait dengan permasalahan bahwa kreditur selaku pemegang Hak Tanggungan, adanya kondisi berat sebelah dengan batalnya objek Hak Tanggungan tersebut. Objek Hak Tanggungan tersebut digunakan sebagai jaminan dari debitur untuk melunasi utang terhadap kreditur, namun dengan pembatalan Sertipikat Hak Milik tersebut maka kreditur tidak memegang lagi jaminan debitur. Oleh karena itu perlu adanya perlindungan terhadap kedudukan kreditur jika terjadi pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan pengadilan.

Teori Kepastian hukum dikemukakan oleh Roscoe Pound, teori ini mengandung dua pengertian, adanya aturan bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa

¹⁹Sudikno Mertokusumo. 2006. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. hlm. 9-10. Yogyakarta: Liberty.

yang boleh dan apa yang tidak boleh dilakukan. Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena adanya aturan hukum yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibenarkan atau dilakukan oleh negara terhadap individu di negaranya.²⁰ Teori ini berkaitan dengan khususnya kepastian hukum terhadap kreditur selaku pemegang jaminan Hak Tanggungan, dimana saat objek Hak Tanggungan yaitu Sertipikat Hak Milik yang sedang dibebankan Hak Tanggungan namun terjadi pembatalan Sertipikat Hak Milik berdasarkan putusan pengadilan. Hal ini yang membuat PPAT selaku pejabat umum bertugas untuk memberikan kepastian hukum, salah satunya dengan menuangkan kedalam klausul perjanjian APHT (Akta Pemberian Hak Tanggungan).

Teori kemanfaatan hukum menurut Gustav Radbruch berfungsi sebagai alat untuk memotret fenomena masyarakat atau realita sosial. Dapat memberi manfaat atau berdaya guna bagi masyarakat. Penganut aliran utilitas menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan sebanyak-banyaknya untuk masyarakat.²¹ Teori ini bertujuan untuk memberikan manfaat tentang bagaimana prosedur pendaftaran tanah yang benar, serta bagaimanaantisipasi PPAT mengenai akibat hukum pembatalan Sertipikat Hak Milik terhadap Hak Tanggungan berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

2. Teori Penerbitan Sertipikat Hak Milik

Dalam Pasal 4 ayat (2) UUPA disebutkan bahwa hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk mempergunakan tanah yang

²⁰Roscoe Pound Dalam Hardi Munte. 2017. *Model Penyelesaian Sengketa Administrasi Pilkada*. hlm. 22. Jakarta: Puspantara.

²¹Gustav Radbruch Dalam Donald Albert Rumokoy & Frans Maramis. 2014. *Pengantar Ilmu Hukum*. hlm. 34. Jakarta: Rajawali Pers.

bersangkutan demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu, dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.²² Dari rumusan Pasal 4 ayat (2) UUPA diatas, dapat diambil kesimpulan bahwa hak atas tanah adalah hak yang diterima oleh orang perseorangan atau badan hukum selaku pemegang kuasa atas tanah yang memberi wewenang kepada pemegangnya untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan dalam batas-batas yang diatur oleh peraturan perundang-undangan.

Hak milik menurut Pasal 20 UUPA:

- (1) UUPA adalah hak turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat ketentuan Pasal 6.
- (2) Hak milik dapat beralih dan dialihkan kepada pihak lain.

Pemberian sifat terkuat dan terpenuhi tidak berarti bahwa hak itu merupakan hak yang mutlak tak terbatas dan tidak dapat diganggu gugat sebagaimana hak *eigendom* menurut pengertiannya yang asli dulu.²³ Sifat yang demikian bertentangan dengan sifat hukum adat dan fungsi sosial dari tiap-tiap hak. Kata-kata terkuat dan terpenuhi itu bermaksud untuk membedakannya dengan hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai dan lainnya yaitu untuk menunjukkan bahwa diantara hak-hak atas tanah yang dapat dipunyai orang hak miliklah yang ter (paling) kuat dan terpenuhi.²⁴ Jadi sifat khas dari hak milik ialah hak yang turun temurun, terkuat, dan terpenuhi.

²² Lihat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang *Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.

²³ AP. Parlindungan. 2008. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. hlm. 137. Bandung: Mandar Maju.

²⁴ *Ibid.*

Bahwa hak milik merupakan hak yang kuat, berarti hak itu tidak mudah hapus dan mudah dipertahankan terhadap gangguan pihak lain, oleh karena itu maka hak tersebut wajib untuk didaftarkan.

Turun-temurun artinya hak itu dapat diwariskan berturut-turut ataupun dan diturunkan kepada orang lain tanpa perlu diturunkan derajatnya atau hak itu menjadi tiada atau harus memohon haknya kembali ketika terjadi perpindahan tangan. Hak milik tidak hanya berlangsung selama hidup orang yang mempunyainya melainkan kepemilikannya akan dilanjutkan oleh ahli warisnya setelah dia meninggal dunia.²⁵

Terpenuhi maksudnya hak milik itu memberikan wewenang yang paling luas kepada yang mempunyai hak jika dibandingkan dengan hak-hak yang lain. Hak milik bisa merupakan induk dari hak-hak lainnya, artinya seorang pemilik hak milik atas tanah dapat menyewakan, membagi hasil, menggadaikan, menyerahkan tanah itu kepada orang lain dengan hak guna bangunan atau hak pakai.²⁶

Sifat dan ciri hak milik:²⁷

- (1) Hak milik adalah hak yang terkuat (Pasal 20 UUPA) sehingga harus didaftarkan.
- (2) Dapat beralih, artinya dapat diwariskan kepada ahli warisnya. (Pasal 20 UUPA)
- (3) Dapat dialihkan kepada pihak yang memenuhi syarat. (Pasal 20 jo Pasal 26 UUPA)
- (4) Dapat menjadi induk dari hak-hak atas tanah yang lain, artinya dapat dibebani dengan hak-hak atas tanah lain.
- (5) Dapat dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak tanggungan. (Pasal 25 UUPA)
- (6) Dapat dilepaskan oleh yang mempunyai hak atas tanah. (Pasal 27 UUPA)
- (7) Dapat diwakafkan. (Pasal 49 ayat 3 UUPA).

Adapun yang dapat mempunyai hak milik menurut Pasal 21 UUPA, yaitu :

²⁵ *Ibid.*

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.* hlm. 138

a) Warga Negara Indonesia.

Dalam hal ini tidak dibedakan antara warga negara yang asli dengan yang keturunan asing.

b) Badan-Badan Hukum Yang Ditetapkan Oleh Pemerintah.

Pada umumnya, suatu badan hukum tidak dapat mempunyai hak milik selain yang ditetapkan oleh pemerintah. Adapun badan hukum yang dapat mempunyai hak milik, seperti yang telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukan Badan-Badan Hukum Yang Dapat Mempunyai Hak Milik Atas Tanah, antara lain :²⁸

- 1) Bank-bank yang didirikan oleh negara;
- 2) Perkumpulan-perkumpulan koperasi pertanian yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 79 Tahun 1963;
- 3) Badan-badan Keagamaan yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Agama;
- 4) Badan-badan sosial yang ditunjuk oleh Menteri Pertanian/Agraria setelah mendengar Menteri Sosial.

3. Teori Negara Hukum

Sejarah timbulnya pemikiran atau cita negara hukum sebenarnya jauh lebih tua dari usia ilmu negara ataupun ilmu kenegaraan. Cita negara hukum untuk pertama kalinya dikemukakan oleh Plato dan kemudian pemikiran tersebut dipertegas oleh Aristoteles. Menurut Plato, penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah yang diatur oleh hukum. Cita Plato tersebut kemudian dilanjutkan oleh muridnya yang bernama Aristoteles yang

²⁸ *Ibid.*

menyatakan suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.²⁹

Bernard Limbong mengemukakan 2 (dua) pengertian negara hukum, yang meliputi “Negara hukum dalam arti formal (sempit/klasik) dan negara hukum dalam arti materiil. Negara hukum dalam arti formal (sempit/klasik) adalah negara yang kerjanya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan kepentingan umum, seperti yang telah ditentukan dalam hukum tertulis (undang-undang), yaitu hanya bertugas melindungi jiwa, benda, atau hak asasi warganya secara pasif, tidak campur tangan dalam bidang perekonomian atau penyelenggaraan kesejahteraan rakyat karena yang berlaku dalam lapangan ekonomi adalah prinsip *laissez-faire*. Negara hukum dalam arti materiil didefinisikan sebagai negara yang terkenal dengan istilah *welfare state*, yang bertugas menjaga keamanan dalam arti kata yang seluas-luasnya, yaitu keamanan sosial dan menyelenggarakan kesejahteraan umum, berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang benar dan adil sehingga hak-hak asasi warga negaranya benar-benar terlindungi”.³⁰

Selain itu Bintang R. Saragih menyajikan konsep negara hukum bahwa “sebagai negara di mana tindakan pemerintah maupun rakyatnya didasarkan atas hukum untuk mencegah adanya tindakan sewenang-wenang dari pihak pemerintah dan tindakan rakyat yang dilakukan menurut kehendak sendiri”.³¹

Bahwa negara tidak sewenang-wenang dalam melakukan pendaftaran hak atas tanah, tentunya dengan melakukan pengukuran, perpetaan pemberian surat-surat tanda bukti hak,

²⁹ Plato dan Aristoteles dalam Nukthoh Arfawie. 2005. *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*. hlm. 1. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

³⁰ Bernhard Limbong. 2011. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*. hlm. 49. Jakarta: CV Rafi Maju Mandiri.

³¹ Pataniari Sihan Dalam Bintang R. Saragih. 2012. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. hlm. 23. Jakarta: Konpress.

yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Tentu segala perbuatan maupun yang berkaitan dengan pendaftaran tanah diselenggarakan oleh pemerintah berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah. Namun bila timbul permasalahan Sertipikat Hak Milik tumpang tindih, maka Negara harus membatalkan salah satu Sertipikat Hak Milik tersebut, namun dengan keputusan yang adil dan bijaksana.

II. Middle Range Theory

1. Teori Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 97 UU Peradilan Tata Usaha Negara, yaitu :

- (1) Dalam hal pemeriksaan sengketa sudah diselesaikan, kedua belah pihak diberi kesempatan untuk mengemukakan pendapat yang terakhir berupa kesimpulan masing-masing.
- (2) Setelah kedua belah pihak mengemukakan kesimpulan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), maka Hakim Ketua Sidang menyatakan bahwa sidang ditunda untuk memberikan kesempatan kepada Majelis Hakim bermusyawarah dalam ruangan tertutup untuk mempertimbangkan segala sesuatu guna putusan sengketa tersebut.
- (3) Putusan dalam musyawarah majelis yang dipimpin oleh Hakim Ketua Majelis merupakan hasil permufakatan bulat, kecuali jika setelah diusahakan dengan sungguh-sungguh tidak dapat dicapai permufakatan bulat, putusan diambil dengan suara terbanyak.
- (4) Apabila musyawarah majelis sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) tidak dapat menghasilkan putusan, permusyawaratan ditunda sampai musyawarah majelis berikutnya.
- (5) Apabila dalam musyawarah majelis berikutnya tidak dapat diambil suara terbanyak, maka suara terakhir Hakim Ketua Majelis yang menentukan.
- (6) Putusan Pengadilan dapat dijatuhkan pada hari itu juga dalam sidang yang terbuka untuk umum, atau ditunda pada hari lain yang harus diberitahukan kepada kedua belah pihak.

- (7) Putusan Pengadilan dapat berupa :
 - a. gugatan ditolak;
 - b. gugatan dikabulkan;
 - c. gugatan tidak diterima;
 - d. gugatan gugur.
- (8) Dalam hal gugatan dikabulkan, maka dalam putusan Pengadilan tersebut dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara.
- (9) Kewajiban sebagaimana dimaksud dalam ayat (8) berupa :
 - a. pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan; atau
 - b. pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru; atau
 - c. penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada Pasal 3.

Dari ketentuan tersebut, dapat diketahui bahwa Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara sudah memanggil pihak-pihak yang terlibat dalam kasus sengketa Sertipikat Hak Milik tumpang tindih. Hakim juga sudah memeriksa semua alat bukti yang ada dan mendengarkan keterangan dari saksi-saksi. Dalam putusannya Majelis Hakim mengabulkan gugatan Penggugat (Balian) untuk seluruhnya.

2. Teori Pembatalan Sertipikat Hak Milik

Batalnya suatu Sertipikat Hak Milik pada dasarnya disebabkan oleh dua hal sebagaimana disebutkan secara lebih rinci dalam Pasal 104 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan, yaitu:

1. Terdapat cacat hukum administratif dalam penerbitan keputusan pemberian dan/atau sertipikat hak atas tanahnya;
2. Dalam rangka melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Cacat hukum administratif berkaitan dengan kesalahan yang bersifat hukum administratif, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 107 Peraturan Menteri Negara

Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999, yakni disebabkan oleh kesalahan prosedur, kesalahan penerapan undang-undang, kesalahan subjek hak, kesalahan objek hak, kesalahan jenis hak, kesalahan perhitungan luas, adanya tumpang tindih hak atas tanah atau karena data yuridis atau data fisiknya tidak benar atau kesalahan lainnya yang bersifat administratif.

Sedangkan pembatalan Sertipikat Hak Milik karena melaksanakan kekuatan hukum tetap, antara lain yang berkaitan dengan keabsahan alas hak yang mendasari hubungan hukum yang timbul dari adanya hak atas tanah yang bersangkutan.

Terdapat 3 (tiga) syarat untuk batalnya suatu hak atas tanah, yaitu:³²

a) Syarat Yuridis

Syarat ini mengharuskan adanya alasan hukum yang cukup sehingga hak atas tanah yang bersangkutan harus batal atau dibatalkan. Syarat yuridis berupa data yang membuktikan tidak adanya hubungan hukum yang sah antara subjek hak dengan tanahnya, atau ada pihak lain yang lebih berhak, atau ada pihak lain yang sama-sama mempunyai hak (hak bersama).

b) Syarat Teknis

Syarat teknis menunjukkan bahwa objek hak yang ditunjuk jelas, spesifik dan unik. Jelas menunjuk pada letak dan batas-batasnya, spesifik menunjukkan satu-satunya hubungan dengan pemegang hak dan untuk menunjukkan bidang tanah tersebut adalah satu-satunya di dunia. Jika salah satu dari ketiga hal tersebut tidak terpenuhi, maka sudah cukup alasan bagi pembatalan haknya.

c) Syarat Administratif

³²Agus Wijayanto. 2004. *Masalah dan Sengketa Hak Atas Tanah*. hlm. 61. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Latihan Badan Pertanahan Nasional.

Syarat administratif berupa bukti surat yang dijadikan dokumen dari syarat yuridis maupun teknis, yang menunjukkan bahwa hak atas tanah yang hendak dibatalkan menyangkut bidang tanah yang dimaksud dalam surat tersebut. Selain bukti surat, diperlukan juga bukti pendukung administratif lainnya yang berkaitan dengan pihak pemohon pembatalan.

Pembatalan Sertipikat Hak Milik dapat dilakukan melalui 2 (dua) cara sebagai berikut:

a) Langsung

Pembatalan secara langsung dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan tanpa menunggu keputusan Pejabat Tata Usaha Negara terlebih dahulu, dalam hal Sertipikat Hak Milik yang bersangkutan batal demi hukum.

b) Tidak Langsung

Pembatalan jenis ini hanya dapat dilakukan apabila telah mendapat keputusan Pejabat Tata usaha Negara. Dasar pembatalannya adalah jika terdapat cacat yuridis sebagai hasil penelitian yang seksama.

3. Teori Penghapusan Hak Tanggungan

Hak Tanggungan lahir dikarenakan didahului oleh perjanjian lain, yaitu perjanjian kredit atau utang piutang, sehingga Hak Tanggungan sifatnya ikutan atau *accessoir* sebagaimana diatur poin 8 penjelasan Undang-Undang Hak Tanggungan. Salah satu poin sebab-sebab yang menghapuskan Hak Tanggungan ditentukan dalam Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan, Hak Tanggungan hapus karena hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan. Sehingga sebagai akibat tidak terpenuhinya syarat objektif sahnya perjanjian, khususnya berhubungan dengan kewajiban adanya objek

tertentu, yang salah satunya meliputi keberadaan dari bidang tanah tertentu yang dijaminan.³³

Dari ketentuan tersebut, dapat diketahui bahwa Hak Tanggungan dapat sengaja dihapuskan dan dapat pula hapus karena hukum. Kemudian yang menjadi persoalan tidak disebutkan bahwa untuk hapusnya Hak Tanggungan disebabkan oleh putusan pengadilan. Di satu sisi Hak Tanggungan merupakan jaminan utang yang pembebanannya adalah untuk kepentingan kreditur (pemegang Hak Tanggungan), sehingga menjadi logis bahwa Hak Tanggungan hanya dapat dihapus oleh kreditur sendiri.³⁴

III. Applied Theory

1. Teori Sertipikat Hak Milik

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6 UUPA. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yang berbunyi:

1. Untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
2. Pendaftaran tersebut dalam ayat 1 pasal ini meliputi:
 - a. Pengukuran, perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. Pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
 - c. Pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

³³Adrian Sutedi. *Op.cit.* hlm. 270.

³⁴*Ibid.* hlm. 153.

Dalam Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah menyebutkan Hak Atas Tanah adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai. Pemberian Hak Atas Tanah secara umum adalah penetapan pemberian hak atas bidang tanah yang memenuhi kriteria tertentu pada penerima hak yang memenuhi kriteria tertentu yang dilakukan dengan satu penetapan pemberian hak. Kewenangan Kepala Kantor Pertanahan mengenai Hak Milik diatur dalam Pasal 3 Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013:

Kepala Kantor Pertanahan memberi keputusan mengenai:

- a. pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas tanah pertanian yang luasnya tidak lebih dari 50.000 M² (lima puluh ribu meter persegi).
- b. pemberian Hak Milik untuk orang perseorangan atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 3.000 M² (tiga ribu meter persegi).
- c. pemberian Hak Milik untuk badan hukum keagamaan dan sosial yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1963 tentang Penunjukkan Badan-Badan Hukum yang dapat mempunyai Hak Milik atas Tanah, atas tanah non pertanian yang luasnya tidak lebih dari 50.000 M² (lima puluh ribu meter persegi).
- d. pemberian Hak Milik atas tanah dalam rangka pelaksanaan program:
 1. transmigrasi;
 2. redistribusi tanah;
 3. konsolidasi tanah;
 4. Program yang dibiayai oleh APBN dan/atau APBD; dan
 5. Pendaftaran Tanah yang bersifat strategis dan massal.

2. Teori Hak Tanggungan

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan menyebutkan bahwa 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 kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

Dalam Pasal 1 angka 1 UUJN (Undang-Undang Jabatan Notaris), Notaris adalah Pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud Pasal 15 UUJN.³⁵ Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh PPAT. Bahwa berdasarkan Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan menyatakan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dilakukan oleh PPAT sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu kewenangan PPAT dalam pembuatan APHT diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah Pasal 2 ayat 2 huruf (g).

3. Teori Pengadilan Tata Usaha Negara

Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Meskipun Sertipikat Hak Milik masuk dalam rumusan pasal yang menjadi kewenangan PTUN untuk mengadilinya, akan tetapi tidak semua sengketa yang objeknya Sertipikat Hak Milik menjadi kewenangan PTUN, tergantung pada latar belakang dan

³⁵Habib Adjie. 2014. *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. hlm. 40. Bandung: Refika Aditama.

karakteristik yang menjadi pokok permasalahan dalam gugatan, hanya permasalahan yang menyangkut prosedur penerbitan sertipikat sajalah yang menjadi kewenangan PTUN.

Terkait dengan permasalahan, pembatalan Sertipikat Hak Milik yang Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG disebabkan oleh kesalahan dalam prosedur pendaftaran tanah di Kantor Pertanahan Ogan Ilir. Akibat pembatalan Sertipikat Hak Milik tersebut berdasarkan putusan pengadilan, maka berdampak hilangnya hak *preferensi* bagi kreditur dan menimbulkan akibat hukum hilangnya hak eksekusi atas objek Hak Tanggungan.

F. Kerangka Konseptual

Kerangka Konseptual merupakan kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang diteliti. Terdiri dari beberapa susunan konsep, sehingga terbentuk suatu wawasan untuk dijadikan landasan, acuan, dan pedoman dalam penelitian atau penulisan yang didasarkan atau diambil dari peraturan perundang-undangan tertentu. Kerangka konseptual sekaligus merumuskan definisi-definisi tertentu agar tidak terjadi penafsiran yang berbeda dan mempermudah pengertian, di bawah ini dikemukakan penjelasan yang digunakan:

a. Akibat Hukum

Adalah akibat yang ditimbulkan oleh peristiwa hukum. Karena suatu peristiwa hukum disebabkan oleh perbuatan hukum, sedangkan suatu perbuatan hukum juga dapat melahirkan suatu hubungan hukum, maka akibat hukum juga dapat dimaknai sebagai suatu akibat yang ditimbulkan oleh adanya suatu perbuatan hukum dan/atau hubungan hukum.³⁶

³⁶ Ishaq. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. hlm. 86. Jakarta: Sinar Grafika.

b. Sertipikat Hak Milik

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dalam Pasal 20 menyebutkan bahwa Hak milik adalah turun-temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan Pasal 6.

c. Pembatalan Sertipikat Hak Milik

Menurut Pasal 27 Undang-Undang Pokok Agraria, hak milik hapus bila:

a) tanahnya jatuh kepada Negara:

1. karena pencabutan hak berdasarkan pasal 18;
2. karena penyerahan dengan sukarela oleh pemiliknya;
3. karena diterlantarkan;
4. karena ketentuan pasal 21 ayat (3) dan 26 ayat (2).

b) tanahnya musnah.

d. Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara

Pengertian Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (*beschikking*) menurut Guru Besar Hukum Tata Negara UGM, Prof. Muchsan adalah penetapan tertulis yang diproduksi oleh Pejabat Tata Usaha Negara, mendasarkan diri pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkrit, individual dan final.³⁷ Keputusan Tata Usaha Negara (*beschikking*), menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, didefinisikan sebagai berikut: “*Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.*”

³⁷ Muhammad Ikhwan. 2010. *Keputusan Tata Usaha Negara*. Website <http://studihukum.blogspot.com/p/keputusan-tata-usaha-negara-beschikking.html> diakses pada hari Sabtu tanggal 07 Maret 2020 pukul : 20.55 WIB.

e. Hak Tanggungan

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, bahwa 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 suatu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penyusunan tesis ini menggunakan penelitian normatif, yaitu penelitian yang dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain. Pendekatan normatif menggunakan data sekunder,³⁸ yaitu untuk menganalisis Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG dengan menggunakan studi kepustakaan yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum, dan sejarah hukum. Pada intinya penelitian normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

2. Sifat Penelitian

³⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, hlm. 13. Jakarta : Rajawali Pres.

Penelitian dilakukan dengan menggunakan metode eksplanatif, yaitu menemukan penjelasan tentang mengapa suatu kejadian atau gejala terjadi. Tujuan dari penelitian eksplanatif adalah:³⁹

- 1) Menghubungkan pola-pola yang berbeda namun memiliki keterkaitan;
- 2) Menghasilkan pola hubungan sebab akibat.

3. Pendekatan Penelitian

a. Pendekatan Perundang-Undangan

Dalam metode pendekatan perundang-undangan peneliti perlu memahami hierarki, dan Asas-asas dalam peraturan perundang-undangan, menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang No. 12 Tahun 2011, peraturan perundang-undangan adalah peraturan yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. *Statute* diartikan sebagai legislasi atau regulasi. Sehingga pendekatan peraturan perundang-undangan adalah pendekatan yang menggunakan legislasi dan regulasi.⁴⁰

Dalam penyusunan tesis ini, penyusun berpedoman pada: Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris,

³⁹Bambang Prasetyo & Lina Miftahul Jannah. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif*. hlm. 43. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

⁴⁰*Ibid.* hlm. 137.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

b. Pendekatan Kasus

Pendekatan kasus dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan yang tetap. Kasus dapat berupa sesuatu yang terjadi di Indonesia maupun di negara lain. Yang menjadi kajian pokok di dalam pendekatan kasus adalah *reasoning* yaitu pertimbangan pengadilan untuk sampai kepada suatu putusan. Baik untuk keperluan praktik maupun untuk kajian akademis.

Dalam penyusunan tesis ini, penyusun membahas contoh kasus Putusan Nomor 8/G/2019/PTUN-PLG yang telah diperoleh dari Pengadilan Tata Usaha Negara Palembang, yaitu sengketa Sertipikat Hak Milik nomor: 00294, yang terletak di Kecamatan Pemulutan, Desa Babatan Saudagar, Kabupaten Ogan Ilir, Sumatera Selatan atas nama LILY.

4. Teknik Pengumpulan Bahan Penelitian

Bahan Penelitian Kepustakaan

Penyusunan tesis dibutuhkan sumber bahan hukum untuk menunjang penyusun untuk menyelesaikan penelitian. Data atau bahan yang diperlukan terdiri dari :

(1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat *authoritative*, yang mempunyai otoritas, yang dapat terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁴¹ Dalam penyusunan tesis ini menggunakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat adalah :

1. Undang-Undang Dasar 1945;
 2. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan;
 5. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris;
 6. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
 7. Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Serta bahan hukum primer lainnya yang menunjang penyusunan tesis ini.

(2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, seperti hasil penelitian, skripsi, tesis, jurnal hukum, disertasi. Kegunaan bahan hukum sekunder adalah memberikan petunjuk kepada penyusun kearah mana penyusun melangkah,⁴²

⁴¹Lilis Mulyani. 2010. *Pendekatan Sosial Dalam Penelitian Hukum*. hlm. 181. Jakarta: Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB) LIPI.

⁴²*Ibid.* hlm. 195-196.

yang berhubungan dengan akibat hukum pembatalan Sertipikat Hak Milik terhadap Hak Tanggungan berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

(3) Bahan Hukum Tersier

Bahan-bahan penunjang lain yang ada keterkaitan dengan pokok-pokok rumusan permasalahan, memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, kamus hukum, surat kabar, sepanjang informasi yang relevan,⁴³ yang berhubungan dengan akibat hukum pembatalan Sertipikat Hak Milik terhadap Hak Tanggungan berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara.

5. Teknik Pengolahan Bahan Penelitian

Bahan-bahan hukum yang telah didapatkan kemudian diolah dengan cara mengklarifikasi atau mengelompokkan bahan-bahan hukum melalui proses inventarisasi, studi dokumen atau bahan pustaka baik terhadap buku-buku ilmu hukum yang mengandung konsep-konsep hukum dan peraturan-peraturan perundang-undangan serta deskripsi sistematis bahan penelitian dengan penghimpunan, menata, dan memaparkan bahan penelitian untuk menentukan aturan hukum tersebut.

Pengolahan bahan-bahan hukum juga dapat dilakukan dengan cara menstrukturkan, mendeskripsikan, dan mensistematisasi bahan hukum tersebut dalam 3 (tiga) tataran, yaitu .⁴⁴

a. Tataran Teknis

Tataran teknis, yaitu menghimpun, menata, dan memaparkan peraturan hukum hierarki sumber hukum untuk membangun landasan legitimasi dalam menafsirkan peraturan dengan menerapkan metode logika, sehingga tertata dalam suatu sistem yang koheren.

b. Tataran Teleologik

⁴³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Op.cit.* hlm. 14-15.

⁴⁴Bernard Arief Sidharta. 2000. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*. hlm. 39. Bandung: Mandar Maju.

Merupakan sistematisasi hukum berdasarkan substansi hukum, dengan cara memikirkan, menata ulang dan menafsirkan material yuridis dalam perspektif teleologis, sehingga sistemnya menjadi lebih jelas dan berkembang, dengan menerapkan metode teleologis sebagai patokan sistematisasi internalnya.

c. Tataran Sistematisasi Eksternal

Mensistematisasi hukum dalam rangka mengintegrasikan kedalam tatanan dan pandangan hidup masyarakat, sehingga dapat menafsirkan ulang pembentukan pengertian yang baru.

6. Teknik Analisis Bahan Penelitian dan Penarikan Kesimpulan

Bahan yang diperoleh baik dari studi lapangan maupun studi dokumen, merupakan bahan tataran dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu bahan yang sudah terkumpul selanjutnya dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah yang akan diteliti dan kemudian ditarik kesimpulan. Analisa dilakukan dengan menggunakan penafsiran hukum yaitu :⁴⁵

- a) Penafsiran Autentik, yaitu penafsiran yang diberikan oleh pembentuk undang-undang.
- b) Penafsiran Sistematis, yaitu penafsiran dengan cara mempersatukan adanya hubungan antara satu pasal dengan pasal yang lain dalam suatu undang-undang.
- c) Penafsiran Sosiologis, adalah penafsiran dengan mencari maksud atau tujuan dari undang-undang.
- d) Penafsiran Teleologis, adalah penafsiran yang memperhatikan tentang tujuan Undang-Undang ini, mengingat kebutuhan masyarakat berubah menurut masa atau waktu sedangkan bunyi undang-undang itu tetap.
- e) Penafsiran Fungsional, yaitu interpretasi yang tidak mengikatkan diri sepenuhnya kepada kalimat dan kata-kata peraturan, melainkan mencoba untuk memahami maksud sebenarnya dari suatu peraturan dengan menggunakan sumber lain yang dianggap dapat memberikan kejelasan yang lain memuaskan.

⁴⁵J.C.T Simorangkir dan Woerjono Sastropranoto. 1962. *Peladjaran Hukum Indonesia*. hlm. 11-12. Jakarta: Gunung Agung.

Penarikan kesimpulan dalam penyusunan tesis ini menggunakan logika Deduktif dan Induktif, yaitu logika deduktif adalah penalaran yang berlaku umum pada kasus individual dan konkret yang dihadapi. Proses yang terjadi dalam deduksi adalah konkretisasi, karena hal-hal yang dirumuskan secara umum diterapkan pada keadaan khusus.⁴⁶ Logika induktif dapat didefinisikan sebagai hal yang bersifat khusus ke hal yang bersifat umum yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diangkat dalam penelitian.⁴⁷

⁴⁶Johnny Ibrahim. 2006. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. hlm. 248. Malang: Bayumedia.

⁴⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Op.cit.* hlm. 14-15.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Achmad Chomzah, Ali. 2002. *Hukum Pertanahan, Seri Hukum Pertanahan I-Pemberian Hak Atas Tanah Negara dan Seri Hukum Pertanahan II-Sertipikat dan Permasalahannya*. Jakarta: Prestasi Pustaka
- Adjie, Habib. 2014. *Hukum Notaris Indonesia Tafsir Tematik Terhadap UU No. 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris*. Bandung: Refika Aditama
- Albert Rumokoy, Donald dan Frans Maramis. 2014. *Ilmu Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers
- Arfawie, Nukthoh. 2005. *Telaah Kritis Teori Negara Hukum*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Arief Sidharta, Bernard. 2000. *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju
- Chandra, S. 2006. *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Sertifikat Hak Atas Tanah*. Medan: Pustaka Bangsa.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1989. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka
- Fachrudin, Irfan. 2004. *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*. Jakarta: Alumni.
- Hasan, Djuhaendah. 1996. *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain Yang Melekat pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Horisontal*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Hasan, Djuhaendah dan Salmidjas Salam. 2000. *Aspek Hukum Hak Jaminan Perorangan dan Kebendaan*. Jakarta: Karya Medi
- Harsono, Boedi. 1996. *Segi-Segi Yuridis Undang-Undang Hak Tanggungan*. Jakarta: Djambatan.
- Harsono, Boedi. 2007. *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan
- HR., Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Ibrahim, Johnny. 2006. *Teori dan Metode Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia
- Ishaq. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
- Kashadi. 2000. *Hak Tanggungan dan Jaminan Fidusia*. Semarang: Universitas Diponegoro.

- Khaleed, Badriyah. 2016. *Mekanisme Pengadilan Tata Usaha Negara*. Yogyakarta: Pustaka Yustisia
- Khoidin. 2017. *Hukum Jaminan (Hak-Hak Jaminan, Hak Tanggungan, dan Eksekusi, Hak Tanggungan)*. Surabaya: Laksbang Yustita
- Lebacqz, Karen. 2011. *Six Theories of Justice (Teori-Teori)*. Penerjemah Yudi Santoso. Bandung: Nusa Media
- Limbong, Bernhard. 2011. *Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Regulasi Kompensasi Penegakan Hukum*. Jakarta: CV Rafi Maju Mandiri
- Mahmud Marzuki, Peter. 2005. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Prenada Media
- Mertokusumo, Sudikno. 2006. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty
- Mertokusumo, Sudikno. 2006. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Mertokusumo, Sudikno. 2017. *Perundang-undangan Agraria Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Muchsin, Imam Koeswahyono, Soimin. 2007. *Hukum Agraria Indonesia Dalam Perspektif Sejarah*. Bandung: Refika Aditama.
- Mulyadi, Kartini dan Gunawan Widjaja. 2005. *Hak Tanggungan*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Mulyani, Lilis. 2010. *Pendekatan Sosial Dalam Penelitian Hukum*. Jakarta: Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB) LIPI
- Munte, Hardi. 2017. *Model Penyelesaian Sengketa Administrasi Pilkada*. Jakarta: Puspantara
- Nugraha, Safri. 2005. *Hukum Administrasi Negara*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Parlindungan, AP. 2008. *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*. Bandung: Mandar Maju.
- Poesoko, Herawati. 2007. *Parate Executie Obyek Hak Tanggungan (Inkonsistensi, Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran Dalam UUHT)*. Yogyakarta: Laks Bang PRESS indo.
- Prasetyo, Bambang & Lina Miftahul Jannah. 2006. *Metode Penelitian Kuantitatif*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Purbopranoto, Kuntjoro. 1985. *Beberapa Catatan tentang Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi*. Bandung: Alumni.

- R. Saragih, Bintan. 2012. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Konpress
- Salim & Erlies Septiana Nurbani. 2014. *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*. Jakarta: Rajawali Pers
- Santoso, Urip. 2007. *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*. Jakarta: Kencana.
- Saraswati, Winda. 2006. *Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) Sebagai Sarana Pengikatan Jaminan Dalam Pelaksanaan Bisnis Perbankan*. Surabaya: Universitas Erlangga.
- Satrio, J. 2004. *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan Buku II*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Simorangkir, J.C.T dan Woerjono Sastropranoto. 1962. *Peladjaran Hukum Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2006. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Press
- Soemardjono, Maria SW. 1996. *Hak Tanggungan dan Fidusia*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Sofwan, Sri Soedewi Masjchoen. 1980. *Himpunan Karya Tentang Hukum Jaminan*. Yogyakarta: Liberty.
- Sujadi, Suparjo dan Hendriani Parwitasari. 2014. *Hukum Administrasi Negara Sektor untuk Bidang Hukum Agraria*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Sumardjono, Maria SW. 2008. *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*. Jakarta: Kompas.
- Sumardjono, Maria S.W. 2009. *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*. Jakarta: Kompas.
- Soeprapto, R. 1986. *Undang-Undang Pokok Agraria Dalam Praktek*. Jakarta: Universitas Indonesia
- Sudarsono. 2007. *Ilmu Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta
- Supriadi. 2008. *Hukum Agraria*. Jakarta: Sinar Grafika
- Suriasumantri, Jujun S. dan Sidharta. 1995. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Sutedi, Adrian. 2010. *Hukum Hak Tanggungan*. Jakarta: Sinar Grafika
- Tauhid, Mochammad. 2009. *Masalah Agraria Sebagai Masalah Penghidupan dan Kemakmuran Rakyat Indonesia*. Yogyakarta: STPN Press

- Wantu, Fence M. 2014. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Gorontalo: Reviva Cendikia.
- Wicaksono, Frans Satriyo. 2009. *Panduan Lengkap Membuat Surat-surat Kuasa*. Jakarta: Visimedia.
- Wijayanto, Agus. 2004. *Masalah dan Sengketa Hak Atas Tanah*. Jakarta: Pusat Pendidikan dan Latihan Badan Pertanahan Nasional
- Zaman, Maria Darus. 1980. *Perjanjian Kredit Bank*. Bandung: Alumni.

B. PERATURAN

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
- Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah
- Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan
- Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah

C. JURNAL

- Prakarsa, Fasatama. *Pembatalan Sertifikat Hak Milik Dibeberatkan Hak Tanggungan (Putusan Mahkamah Agung Nomor 1138 K/Pdt/2012)*, *Recital Review*, no. 1 (2020).
- Putriyanti, Erma Defiana. *Legal Status of Credit Bank Guarantee in Indonesia's Legal Guarantee*. *Sriwijaya Law Review* 1, no. 2 (2017).
<http://dx.doi.org/10.28946/slrev.Vol1.Iss2.38.pp128-141>.

D. INTERNET

Ikhwan, Muhammad. 2010. *Keputusan Tata Usaha Negara*.

<http://studihukum.blogspot.com/p/keputusan-tata-usaha-negara-beschikking.html>

<https://htel.atrbpn.go.id/#>