

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pasca diundangkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan dasar Pokok-pokok Agraria, atau yang lazim dikenal dengan sebutan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) pada tanggal 24 September 1960, setelah kurun waktu yang cukup panjang maka lahirlah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT) sesuai dengan yang dimaksudkan oleh Pasal 51 UUPA yang menginstruksikan agar dibentuknya undang-undang tentang Hak Tanggungan ini.

Lahirnya UUHT ini telah disambut dengan antusias oleh banyak pihak, terutama kalangan perbankan dan dunia usaha, karena diharapkan UUHT ini dapat memberikan kepastian hukum dalam proses realisasi dana yang dikururkan oleh kalangan perbankan sebagai pihak kreditur dan dunia usaha sebagai pihak debitur.

Lembaga Hak Tanggungan yang diatur oleh Undang-undang ini dimaksudkan sebagai pengganti dari *Hypotheek* sebagaimana diatur dalam Buku II Undang-undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai tanah, dan *Credietverband* yang diatur dalam Staatblad 1908-542 diubah dengan Staatblad 1937-190 yang berdasarkan Pasal 57 UUPA, masih diberlakukan sementara sampai dengan terbentuknya Undang-undang tentang Hak Tanggungan. Ketentuan tentang *Hypotheek* dan

Credietverband dirasakan tidak sesuai dengan asas-asas hukum tanah nasional dan dalam kenyataannya tidak dapat menampung perkembangan yang terjadi dalam bidang perkreditan dan hak jaminan sebagai akibat dari kemajuan pembangunan ekonomi.

Implikasi yang terjadi adalah timbulnya perbedaan pandangan dan penafsiran mengenai berbagai masalah dalam pelaksanaan hukum jaminan atas tanah. Diantaranya, mengenai pencantuman title eksekutorial, pelaksanaan eksekusi dan lain sebagainya, sehingga peraturan perundangan tersebut dirasa tidak memberikan jaminan kepastian hukum dalam kegiatan perkreditan.

Hak Tanggungan dibangun dengan mengambil alih atau mengacu pada asas-asas dan ketentuan-ketentuan pokok dari *Hypotheek* yang diatur oleh KUHPerdara, dan Hak Tanggungan ini hanya menggantikan *Hypotheek* sepanjang yang menyangkut tanah saja.

Hak Tanggungan merupakan salah satu jenis dari hak jaminan disamping *Hypotheek*, Gadai dan Fidusia. Hak Jaminan dimaksudkan untuk menjamin utang seorang debitur yang memberikan hak utama kepada seorang kreditur tertentu, yaitu pemegang hak jaminan tersebut, untuk didahulukan terhadap kreditur-kreditur lain apabila debitur cidera janji.

Dalam hal ini setiap perjanjian yang bermaksud untuk memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, atau meminjam uang dengan jaminan hak tanggungan harus dibuktikan

oleh Menteri Agraria. Akta tersebut bentuknya ditentukan oleh Menteri Agraria. Dari pernyataan ini dapat diketahui bahwa Hak Tanggungan juga merupakan salah satu hak atas tanah yang wajib didaftarkan.

Adanya kewajiban untuk mendaftarkan Hak Tanggungan ditujukan untuk menjamin kepastian hukum kepada pemberi dan penerima Hak Tanggungan dan untuk memberikan perlindungan hukum manakala salah satu pihak mengadakan tindakan-tindakan yang merugikan pihak lainnya. Sebagai contoh ketika pemberi Hak Tanggungan tidak dapat melunasi hutang yang dipinjamnya dari pemegang hak tanggungan, maka dengan adanya pendaftaran Hak Tanggungan, pemegang hak tanggungan mempunyai kekuatan hukum yang kuat untuk mendapatkan pembayaran atas piutangnya dengan cara mengeksekusi tanah yang dibebani Hak Tanggungan.

Dalam memberikan hak tanggungan, pemberi hak tanggungan wajib hadir di hadapan PPAT. Jika karena sesuatu sebab tidak dapat menghadirinya sendiri, maka ia wajib untuk menunjuk pihak lain sebagai kuasanya, dengan membuat Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, atau yang lazim disebut dengan SKMHT, yang berbentuk akta otentik.

Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 15 ayat 1 UUHT bahwa Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan akta Notaris atau akta PPAT, selain itu juga harus memenuhi syarat antara lain tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain selain membebaskan Hak Tanggungan, Tidak memuat kuasa substitusi, Memuat hak kuasa untuk menjual kembali Hak Tanggungan, jumlah utang dan

demikian halnya untuk Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT). Pasal 15 ayat 1 UUHT menentukan bahwa SKMHT wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT. Dengan kata lain, sekalipun harus dibuat dengan akta otentik, pilihannya bukan hanya dengan akta notaris saja, tetapi dapat pula dibuat dengan akta PPAT.

Bagi sahnya suatu SKMHT selain harus dibuat dengan akta Notaris atau akta PPAT, menurut Pasal 15 ayat 1 UUHT harus pula dipenuhi persyaratan SKMHT yang dibuat, diantaranya:¹

- a) Tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain selain membebankan Hak Tanggungan, yang dimaksud dalam ketentuan ini misalnya tidak memuat kuasa untuk menjual, menyewakan objek hak Tanggungan, atau memperpanjang hak atau tanah. Menurut penjelasan Pasal 15 ayat 1 huruf a UUHT. Dengan demikian ketentuan Pasal 15 ayat 1 UUHT menuntut agar SKMHT dibuat secara khusus hanya memuat pemberian kuasa untuk membebankan Hak Tanggungan saja, sehingga dengan demikian juga terpisah dari akta-akta lain.
- b) Tidak memuat kuasa substitusi, pengertian substitusi menurut undang-undang ini adalah penggantian penerima kuasa melalui pengalihan. Demikian ditentukan dalam penjelasan Pasal 15 ayat 1 huruf b UUHT. Lebih lanjut dijelaskan “bukan merupakan substitusi, jika penerima kuasa memberikan kuasa kepada pihak lain dalam rangka penugasan untuk bertindak mewakilinya,

¹ Lembaga Kajian Hukum Bisnis Fakultas Hukum USU – Medan, *Persiapan Pelaksanaan hak*

misalnya direksi bank menugaskan pelaksanaan kuasa yang diterimanya kepada kepala cabangnya atau pihak lain”.

- c) Mencantumkan secara jelas objek Hak Tanggungan, jumlah utang dan nama serta identitas krediturnya, nama dan identitas debitur apabila debitur bukan pemberi Hak Tanggungan. Menurut penjelasan Pasal 15 ayat 1 huruf c UUHT, jumlah utang yang dimaksud pada huruf ini adalah jumlah utang sesuai dengan yang diperjanjikan sebagaimana yang dimaksud dengan Pasal 3 ayat 1 UUHT.

2. Tahapan Pendaftaran Hak Tanggungan

Tahap awal pengurusan pendaftaran hak tanggungan adalah proses pembebanan hak tanggungan. Proses pembebanan Hak Tanggungan dilaksanakan melalui dua tahap kegiatan, yaitu:²

- a) Tahap pembebanan hak tanggungan dengan dibuatnya Akta Pemberian Hak Tanggungan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, untuk selanjutnya disebut PPAT, yang didahului dengan perjanjian utang-piutang yang dijamin.
- b) Tahap pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan, yang merupakan saat lahirnya Hak Tanggungan yang dibebankan.

Pembebanan hak tanggungan dilaksanakan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang merupakan pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah. Dalam

² Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah

kedudukan sebagai yang disebutkan di atas, maka akta-akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta otentik.

3. Alat Bukti Pendaftaran Hak Tanggungan

Pendaftaran hak tanggungan dilakukan oleh PPAT, pada waktu pendaftaran hak tanggungan atas tanah hak milik oleh PPAT, ada beberapa alat bukti yang diserahkan PPAT kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran hak tanggungan yang bersangkutan. Hal ini diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997. adapun alat-alat bukti tersebut sesuai dengan jenis objek hak tanggungannya adalah:³

- a) Berupa hak atas tanah yang sudah terdaftar atas nama pemberi hak tanggungan: sertifikat asli hak atas tanah yang menjadi objek hak tanggungan
- b) Berupa hak atas tanah yang sudah terdaftar tetapi belum atas nama pemberi hak tanggungan, yang diperoleh pemberi hak tanggungan karena peralihan hak melalui pewarisan atau pemindahan hak: sertifikat asli hak atas tanah yang menjadi objek hak tanggungan disertai dokumen-dokumen asli yang membuktikan beralihnya hak atas tanah yang bersangkutan kepada pemberi hak tanggungan.
- c) Berupa sebagian atau pemecahan dari hak atas tanah induk yang sudah terdaftar dalam suatu usaha *real estate*, kawasan industri atau Perusahaan Inti Rakyat (PIR) yang diperoleh pemberi hak

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok*

tanggungan melalui peralihan hak:sertipikat asli hak atas tanah yang akan dipecah (sertipikat induk) disertai akta jual beli asli mengenai hak atas bidang tanah tersebut dari pemegang hak atas tanah induk kepada pemberi hak tanggungan.

- d) Berupa hak atas tanah bekas milik adat yang belum terdaftar:
- 1) Surat Keterangan dari Kantor Pertanahan atau pernyataan dari pemberi Hak Tanggungan, bahwa tanah yang bersangkutan belum terdaftar.
 - 2) Surat bukti hak dan Keterangan Kepala Desa yang dikuatkan oleh Camat yang membenarkan surat bukti hak tersebut.
 - 3) Surat Keterangan Waris, Akta Pembagian Waris, Akta Pemindahan Hak yang dibuat oleh PPAT yang berwenang atau akta pemindahan hak yang dibuat berdasarkan Hukum Adat yang dibubuhi tanda kesaksian oleh Kepala Desa, yang menjadi dasar perolehan hak oleh pemberi Hak Tanggungan, apabila bukti hak sebagaimana dimaksud dalam angka 2 diatas masih atas nama orang yang mewariskan atau orang yang menjual.

D. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui Proses Pembuatan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan menurut UU Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan

2. Mengetahui Dikawatirkan Pembuatan Surat Kuasa Membuat Hak

E. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk memperkaya literatur mengenai hukum administrasi negara, khususnya berkaitan dengan Implementasi Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan di Kabupaten Sleman.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penulisan ini dilakukan dengan pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian terhadap implementasi peraturan perundang-undangan melalui pengumpulan data yang berkaitan dengan Hak Tanggungan.

2. Lokasi Penelitian dan Responden

a. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Sleman .

b. Responden

Responden dalam penelitian ini adalah:

1) Pejabat terkait Kantor Pertanahan Kabupaten Sleman

2)

Yaitu menelaah dan mempelajari sesuatu hal melalui media kepustakaan seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, makalah-makalah maupun berbagai literatur lainnya yang berhubungan dengan materi penulisan.

b. Penelitian Lapangan

Yaitu mendapatkan data secara langsung dilapangan, dalam penelitian ini cara yang digunakan adalah dengan melakukan wawancara terhadap responden.

4. Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan adalah :

a. Data Primer, yaitu data-data yang diperoleh dari hasil penelitian yang dilakukan dilapangan melalui wawancara. Wawancara dilakukan dengan mengajukan serangkaian pertanyaan secara langsung dengan pihak responden berdasarkan pada pertanyaan yang telah disusun secara sistematis (*interview guided*)

b. Data Sekunder, yaitu data-data yang diperoleh dengan mempelajari berbagai literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Data ini dikelompokkan menjadi tiga bagian, yaitu :

1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan yang mengikat, terdiri dari Kitab Undang-undang Hukum Perdata, UU Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang

Pendaftaran Tanah, PP Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah, dan Peraturan Perundangan-undangan lainnya yang perlu diteliti.

- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan kejelasan atas bahan hukum primer terdiri dari buku-buku, laporan penelitian, jurnal ilmiah dan tulisan-tulisan lain.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan kejelasan atas bahan hukum primer dan sekunder seperti kamus hukum, kamus ekonomi dan kamus umum Bahasa Indonesia.

5. Analisis data

Pada penelitian hukum normatif, pengolahan data hakikatnya kegiatan untuk mengadakan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan pekerjaan analisis dan konstruksi.⁴ Penelitian ini juga menggunakan analisis data *deskriptif kualitatif* yaitu dengan cara menggambarkan data yang diperoleh sesuai/berkaitan dengan tema.

6. Kerangka Skripsi

Sistematika penulisan pada penelitian ini, yaitu pada bab I merupakan pendahuluan, yang menguraikan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan, sedangkan pada bab II akan

mengupas tinjauan umum tentang Pengertian Hak Tanggungan, Asas-asas Hak Tanggungan, Tahapan Pendaftaran Hak Tanggungan, Alat Bukti Pendaftaran Hak Tanggungan, dan-Objek-objek Hak Tanggungan.

Pada bab III merupakan tinjauan khusus tentang Pengertian Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan, Syarat Sahnya Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan, Jangka Waktu Berlakunya Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan, Ketentuan SKMHT Untuk Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Pada bab IV merupakan hasil penelitian dan pembahasan. Pada bab ini akan diuraikan tentang Pengaturan Hukum Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan menurut UUHT serta Implementasinya di Kabupaten Sleman. Pada bab V merupakan bab penutup yang berisikan mengenai kesimpulan yang didapat dari hasil penelitian dan analisis yang merupakan jawaban dari rumusan masalah yang telah ditetapkan dan diakhiri dengan