

ANALISA TERHADAP KETENTUAN PEMBATAAN SURAT KUASA MEMBEBAKANN HAK TANGGUNGAN DALAM MENGHADAPI LIBERALISASI EKONOMI

OLEH :

Priyo Handoko^{*)}



Di dalam buku telah kita kenal suatu asas "perjanjian yang dibuat oleh dua orang atau lebih mengikat sebagaimana undang-undang". Asas tersebut lazim dikenal PACTA SUNT SERVANDA yang tercermin dalam pasal 1338 BW. Perjanjian pembebanan hak tanggungan tenggang waktunya dibatasi oleh pasal 15 ayat (3) dan (40 UU No. 4 Tahun 1996. Ketentuan tersebut menyatakan bagi tanah yang sudah terdaftar tenggang waktunya 1 bulan dan 3 bulan bagi tanah yang belum terdaftar, sejak pemberian surat kuasa membebaskan hak tanggungan. Dengan demikian ketentuan tersebut jelas bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak yang diatur dalam pasal 1338 BW. Tidak lama lagi negara kita akan menghadapi era pasar bebas yang menuntut ekonomi dengan biaya ringan

dan peraturan yang menunjang pasar bebas. Melihat ketentuan pasal 15 ayat (3) dan (4), maka perangkat hukum yang mengatur lembaga jaminan kita kurang menunjukkan adanya efisiensi ekonomi. Kedudukan para pihak akibat tidak selesainya pengurusan sertifikat tanah, sehingga surat kuasa membebaskan hak tanggungan dinyatakan batal demi hukum, secara teoritis tidak mempengaruhi pelakunya. Perjanjian pokok disini berupa perjanjian hutang-piutang.

A. Pendahuluan

Pembangunan merupakan syarat mutlak yang harus dilakukan suatu negara dalam mencapai tujuan yang telah dicanangkan. Untuk mencapai tujuan tersebut diperlukan suatu perencanaan yang sistematis agar tujuan pembangunan lebih cepat terwujud. Pembangunan dapat dilaksanakan apabila didukung oleh sumber daya yang memadai. Baik berupa sumber daya manusia maupun sumber daya alam dan dana. Dengan demikian diperlukan suatu upaya dalam pengalihan dana dan daya masyarakat.

Pada tahap awal, kegiatan usaha pada umumnya berskala kecil dan dana yang digunakannya diperoleh dari sumber modal sendiri secara perorangan atau keluarga. Perkembangan usaha pada tahap selanjutnya ternyata tidak cukup bila hanya ditopang oleh

sumber dana pribadi. Untuk itu diperlukan suatu kebijakan yang mengatur hal tersebut. Kebijakan yang diperlukan adalah kebijakan di bidang pemberian kredit untuk pengembangan usaha-usaha dari warga negara Indonesia. Dengan longgarnya kebijaksanaan pemberian kredit diharapkan dapat mendorong perusahaan-perusahaan kecil dan perusahaan pada umumnya maju sehingga dapat meningkatkan taraf perekonomian (Sri Soedewi M.S., 1980 :3).

Namun dalam setiap pemberian kredit mensyaratkan adanya jaminan demi keamanan modal dan kepastian hukum bagi pemberi modal. Di sinilah arti pentingnya lembaga jaminan.

Peranan hukum dalam melakukan pembinaan terhadap bidang hukum jaminan merupakan konsekwensi logis lajunya kegiatan-kegiatan dalam bidang perdagangan, perindustrian, perseroan, pengangkutan dan kegiatan-kegiatan dalam proyek pembangunan.

Secara umum jaminan kredit diartikan sebagai penyerahan kekayaan atau pernyataan

^{*)}Penulis adalah Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Wijaya Kusuma Surabaya

kesanggupan seseorang untuk menanggung pembayaran kembali suatu utang (Suyatno, 1991 : 84). "Dalam memberikan kredit, Bank Umum wajib mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan" (Pasal 8 UU No.7/1992). Berdasarkan pengertian tersebut, nilai dan legalitas jaminan yang dikuasai oleh bank atau yang disediakan oleh debitur harus cukup untuk menjamin fasilitas kredit yang diterima oleh nasabah/debitur.

Pada prinsipnya setiap pemberian kredit harus dengan jaminan, maka jaminan kredit itu sendiri dapat berupa kebendaan atau perorangan.

Pemberian jaminan berupa kebendaan berarti mengkhususkan suatu bagian dari kekayaan seseorang dan menyediakannya guna pemenuhan kewajiban debitur.

Bentuknya dapat berupa benda tetap, benda bergerak serta benda tidak berwujud (piutang).

Dalam hal ini penulis membahas jaminan kebendaan dan mengkhususkan pembahasan pada benda tetap (yang obyeknya berupa tanah). Jaminan kebendaan ini berupa hipotek dan *credietverband*. Penunjukan tanah sebagai jaminan utang/kredit mengandung arti bahwa dalam hubungan utang piutang jika debitur cidera janji, kreditur berhak untuk menjual lelang tanah yang bersangkutan dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tanah tersebut. Dalam hubungan utang piutang tidak dibenarkan ada janji, bahwa jika debitur tidak dapat memenuhi kewajibannya maka tanah yang dijadikan agunan menjadi milik kreditur. Selama hubungan utang piutangnya berlangsung, tanah yang bersangkutan tetap pada yang memberi jaminan.

Umumnya tanah dianggap sebagai jaminan yang aman karena tidak mudah musnah dan nilainya hampir tidak pernah berkurang bahkan sebaliknya. Tanah yang

dapat dijadikan jaminan adalah tanah Hak Milik (Pasal 20 ayat 2 UUPA), tanah Hak Guna Usaha (pasal 28 ayat 3 UUPA), tanah Hak Guna Bangunan (pasal 35 ayat 3 UUPA), tanah Hak Pakai yang diberikan oleh negara, pasal 2 Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1966.

Dalam rangka mengadakan unifikasi hukum yang mengatur bidang pertanahan termasuk lembaga-lembaganya, hipotek dan *credietverband* sebagai lembaga Hak Jaminan Atas Tanah oleh UUPA diganti dengan lembaga baru, yang diberi nama Hak Tanggungan (Pasal 51 UUPA).

Sesuai dengan yang diamanatkan oleh pasal 51 UUPA, maka perlu dibentuk suatu undang-undang khusus membahas mengenai Hak Tanggungan. Dan amanat ini sekarang sudah terwujud dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (selanjutnya disebut UU No.4 Tahun 1996). Yang mana undang-undang

tersebut telah disahkan oleh presiden pada tanggal 9 April 1996.

Sebagai suatu produk manusia yang tidak lepas dari kesalahan dan kekurangan maka undang-undang ini juga mempunyai kelebihan, selain juga kekurangan. Kelebihannya yaitu terciptanya unifikasi di bidang hukum tanah. Sedangkan kekurangannya cukup banyak juga. Salah satu kekurangan yang mendapat perhatian dan diangkat menjadi tema tulisan ini adalah keberadaan pasal 15 khususnya pada ayat (3) dan (4) UU Nomor 4 Tahun 1996 yang menentukan tenggang waktu kuasa pembebanan hak tanggungan. Ketentuan tersebut menyatakan bagi tanah yang sudah terdaftar diberi tenggang waktu 1 bulan, dan 3 bulan bagi tanah yang belum terdaftar sejak pemberian Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (selanjutnya disebut SKMHT).

Padahal kenyataan dalam praktik, pengurusan sertifikat ini memakan waktu cukup lama tidak hanya berbulan-bulan tapi juga bertahun-tahun. Selain waktu yang dibutuhkan cukup lama, juga membutuhkan biaya yang

Padahal kenyataannya dalam praktek, pengurusan sertifikat ini memakan waktu cukup lama

cukup besar. Adanya pembatasan jangka waktu berlakunya SKMHT tentunya mengurangi kinerja para pelaku ekonomi yang dituntut untuk dapat bekerja secara efektif dan efisien. Coba kita bayangkan betapa repotnya seorang pelaku ekonomi yang mengajukan kredit ke suatu bank. Kemudian setelah perjanjian kredit disepakati, untuk mendukung kekuatannya diperlukan perjanjian jaminan. Obyek perjanjian jaminan yang dewasa ini diikat dengan Hak Tanggungan, secara teknis maupun yuridis masih dibelit berbagai kendala. Adanya berbagai kendala tersebut menyebabkan para pelaku ekonomi memilih melakukan suatu tindakan yang praktis.

Dalam praktik sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, hipotek tidak langsung dipasang. Akan tetapi kreditur memegang Surat Kuasa Memasang Hipotek sebagai jaminan kalau kreditur mempunyai kesungguhan untuk melunasi utang. Baru apabila terdapat tanda-tanda debitur "nakal" maka pihak kreditur akan mendaftarkan pembebanan hipotek ke Badan Pertanahan. Praktik seperti ini dilakukan para pelaku ekonomi untuk menciptakan efisiensi dan menghindari biaya tinggi.

Apabila undang-undang yang baru menghendaki adanya pembatasan jangka waktu antara Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dengan pendaftaran-nya di Badan Pertanahan hal ini tentunya akan mengurangi kinerja para pelaku ekonomi. Padahal sektor ekonomi saat ini merupakan andalan demi terciptanya perekonomian yang mantap, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Selain itu pembatasan ini merupakan penyimpangan dari asas kebebasan berkontrak. Dimana dalam hukum kita mengenal asas, perjanjian yang dibuat oleh dua orang atau lebih mengikat sebagaimana undang-undang. Hal tersebut lazim kita kenal dengan istilah "*Pacta Sunt Servanda*". Yang tercermin dalam pasal 1338 BW.

B. Permasalahan

Permasalahan yang akan dikaji dalam tulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pembatasan waktu pemasangan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) dalam UU No.4/1996 bila dikaitkan dengan asas kebebasan berkontrak yang tercermin dalam pasal 1338 BW ?
2. Bagaimanakah kedudukan para pihak jika pengurusan sertifikat tanah yang belum terdaftar tidak selesai dalam waktu yang ditentukan (3 bulan) dan SKMHT dinyatakan batal demi hukum ?

C. Pembahasan

Sebagai suatu produk manusia, undang-undang hak tanggungan ini tentunya tidak lepas dari kesalahan dan kekurangan. Oleh karena itu penulis sebagaimana yang tercantum dalam permasalahan yang dikemukakan akan membahas mengenai Pembatasan waktu Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dihubungkan dengan pasal 1338 BW.

1. Batasan Waktu Berlakunya Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.

Konsekwensi pasal 1338 BW adalah, suatu perjanjian yang dibuat secara sah mengikat kedua belah pihak sebagaimana undang-undang. Perjanjian utang piutang antara nasabah debitur dengan pihak bank yang dituangkan dalam suatu perjanjian kredit akan mengikat sebagaimana undang-undang bila dibuat secara sah. Perjanjian kredit sebagai perjanjian pokok biasa-nya diikuti oleh perjanjian jaminan untuk memperkokoh kedudukan bank sebagai pihak kreditur. Sebenarnya tanpa diperjanjikan pun pihak kreditur telah mendapat jaminan sebagaimana yang ditentukan oleh pasal 1131 BW. Tetapi jaminan tersebut bersifat umum dan tidak memberikan kedudukan yang istimewa kepada kreditur. Dengan adanya perjanjian jaminan yang melahirkan hak kebendaan maka kedudukan kreditur lebih kokoh karena berkedudukan sebagai kreditur preferen.

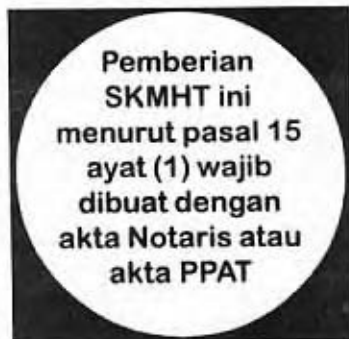
Dalam praktik obyek yang digunakan jaminan bersifat kebendaan ini ada yang berupa tanah, sehingga lembaga jaminannya adalah hipotek. Dalam praktik perbankan hipotek ini biasanya tidak langsung dipasang ke Badan Pertanahan Nasional melainkan debitur hanya

memberi Surat Kuasa Memasang Hipotek (selanjutnya disebut SKMH). Surat Kuasa Memasang Hipotek ini dibuat oleh para pihak di hadapan notaris. Karena SKMH dibuat oleh para pihak dengan suatu akta notaris maka pembuatan SKMH ini termasuk dalam ruang lingkup hukum perjanjian.

Berbekal SKMH inilah kreditur memberikan kredit kepada debitur. Surat Kuasa Memasang Hipotek ini baru dipasang apabila terdapat tanda-tanda bahwa nasabah debitur mulai melalaikan kewajibannya untuk membayar angsuran kredit. Selama nasabah debitur rajin memberikan angsuran pokok dan

bunga maka bank sebagai kreditur akan merasa tenang membawa SKMH tanpa memasang hipotek. Tidak dipasangnya hipotek secara langsung ini disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya **pertama**, pemasangan hipotek membutuhkan waktu yang cukup lama dan formalitas-formalitas tertentu. **Kedua**, pemasangan hipotek membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Dengan adanya kuasa ini, pemberi dan penerima kredit merasa aman, sebab kredit dapat direlaisir tanpa mengeluarkan biaya pemasangan hipotek. **Ketiga**, Surat Kuasa Memasang Hipotek ini dimungkinkan untuk mengatasi hambatan-hambatan yang terjadi karena tanah yang akan dihipotekkan belum mempunyai sertifikat. Dengan demikian kreditur selain memperoleh SKMH juga diberi kuasa untuk mengurus sertifikat hak atas tanah tersebut. Ketiga hal ini tentunya dihindari oleh para pelaku ekonomi yang senantiasa penuh perhitungan akan uang dan waktu.

Dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan ini pada pasal 15 ayat (3) dan ayat (4) terdapat ketentuan mengenai batas waktu berlakunya Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (selanjutnya disebut SKMHT). Ketentuan baru ini mengakibatkan adanya perubahan dalam praktik pemberian SKMHT.



Untuk jelasnya maka dapat diterangkan melalui ilustrasi berikut ini. Ketika seorang nasabah membutuhkan kredit dari bank maka bank telah menyediakan suatu akta perjanjian kredit. Perjanjian kredit ini merupakan perjanjian pokok yang diikuti oleh perjanjian jaminan sebagai *accessoir*. Manakala perjanjian jaminan yang dipakai adalah jaminan kebendaan yang berobyek tanah berupa Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha dan Hak pakai maka lembaga jaminannya adalah Hak Tanggungan.

Hak Tanggungan ini dimungkinkan untuk tidak langsung didaftarkan pada kantor pertanahan, dengan jalan pemberian Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan. Pemberian SKMHT ini menurut pasal 15 ayat (1) wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT. Ketentuan mengenai pemberian SKMHT yang bisa dilakukan pada notaris atau PPAT ini tentunya menimbulkan dualisme kewenangan. Karena pemberian SKMHT dengan akta notaris akan membawa konsekuensi bahwa SKMHT masuk dalam ruang lingkup Hukum Perjanjian. Sedangkan pemberian SKMHT dengan akta PPAT membawa konsekuensi bahwa SKMHT masuk dalam ruang lingkup bidang Hukum Pertanahan. Tetapi meskipun dibuat oleh dua pihak yang berbeda tetapi akta SKMHT ini bentuknya telah baku yaitu sesuai dengan yang diberikan oleh kantor pertanahan.

Menilik bentuknya yang telah baku tersebut sebenarnya telah menunjukkan adanya pembatasan terhadap kebebasan para pihak dalam menentukan isi perjanjian. Tentunya hal ini merupakan salah satu bentuk pelanggaran terhadap asas kebebasan berkontrak yang tercermin dalam pasal 1338 Bw.

Selain itu pembatasan mengenai jangka waktu berlakunya SKMHT, yaitu sebagaimana disebutkan pada pasal 15 ayat (3) dan ayat (4) yang menyatakan bahwa :

- (3). Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan mengenai Hak atas Tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan akta pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 1 bulan sesudah diberikan.
- (4). Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan mengenai Hak atas tanah yang belum

terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 3 bulan sesudah diberikan.

Pelanggaran terhadap ketentuan dalam ayat (3) dan ayat (4) mengakibatkan SKMHT batal demi hukum. Tentunya pembatasan ini bertentangan dengan asas yang terdapat dalam sistem hukum kita, dimana dalam pasal 1320 BW tentang syarat sahnya perjanjian salah satunya menyebutkan mengenai adanya kesepakatan para pihak. Dan selanjutnya pada pasal 1338 BW bahwa perjanjian yang dibuat secara sah mengikat para pihak sebagaimana undang-undang (*pacta sunt servanda*).

Ketentuan mengenai Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) menegaskan bahwa selambat-lambatnya 3 bulan setelah pemberian SKMHT untuk tanah yang belum terdaftar, wajib diikuti dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan. Sedangkan tanah yang sudah terdaftar jangka waktu pemberian SKMHT dengan pemberian akta hak tanggungan satu bulan. Khusus untuk tanah yang belum terdaftar, ketentuan pasal 15 ayat (4) sulit untuk dilaksanakan kalau tidak boleh dikatakan mustahil. Ada hambatan yang bersifat yuridis dan hambatan non yuridis untuk melaksanakan ketentuan ayat (4).

a. Kendala Batas Waktu Berlakunya Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.

Adapun salah satu kendala dari ketentuan ini adalah Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang "Pendaftaran Tanah". Pada pasal 6 ayat (1) menyebutkan "Setelah pekerjaan yang dimaksud dalam pasal 3 dan pasal 4 selesai maka semua peta dan daftar isian yang bersangkutan ditempatkan di kantor kepala desa selama tiga bulan, untuk memberi kesempatan kepada yang berkepentingan mengajukan keberatan-keberatan mengenai penetapan batas-batas tanah dan daftar isian itu".

Ketentuan pasal 3 ayat (2) menyatakan sebelum sebidang tanah diukur, terlebih dahulu diadakan penyelidikan riwayat bidang tanah itu dan penetapan batas-batas tanah yang bersangkutan. Pada ayat (5) disebutkan jika ada perselisihan tentang batas antara bidang tanah yang letaknya berbatasan atau

perselisihan tentang siapa yang berhak atas sesuatu bidang tanah, maka Panitia berusaha menyelesaikan secara damai. Kemudian disebutkan pula dalam ayat (6) jika usaha tersebut di atas gagal, maka yang berkepentingan dalam perselisihan tentang siapa yang sesungguhnya berhak atas bidang tanah itu, dapat mengajukan hal itu ke muka hakim. Tanah-tanah yang menjadi pokok perselisihan pada peta-peta dan daftar-daftar yang dimaksudkan dicatat sebagai tanah sengketa sampai perselisihan itu diselesaikan. Dari ketentuan pasal 3 itu saja tentunya tidak dapat diselesaikan dalam waktu 1 atau 2 bulan. Pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa untuk tahap sebagaimana disebutkan dalam pasal 3 ayat (2) ini dibutuhkan waktu sekitar satu bulan. Lamanya waktu ini terutama disebabkan oleh tidak adanya para pihak yang dulunya terlibat dalam transaksi jual beli atau penghibahan tersebut. Atau para pihak tersebut salah satunya sudah meninggal dunia atau tua, sehingga sulit memberikan keterangan secara tepat dan cepat (Hasil wawancara dengan Camat Mulyorejo).

Sedangkan pasal 4 ayat (1) setelah pengukuran sesuatu desa sebagai yang dimaksud dalam pasal 3 selesai, maka dibuat peta-peta pendaftaran yang memakai perbandingan. Pembuatan peta ini memakan waktu yang lama mengingat yang mengajukan pembuatan peta ini cukup banyak sedangkan pegawai kantor pertanahan yang mengerjakan terbatas (wawancara dengan Suprpto, pegawai bagian pengukuran Badan Pertanahan Kotamadya Surabaya). Pada tahap ini tidak cukup waktu 1 bulan untuk menyelesaikannya. Dari kedua tahapan yang disebutkan dalam PP No. 10 tahun 1961 ini tidak cukup waktu 2 bulan meskipun dilakukan secara intensif. Begitu pekerjaan yang dimaksud dalam pasal 3 dan 4 selesai maka semua peta dan daftar isian yang bersangkutan ditempatkan di kantor Kepala Desa selama 3 bulan untuk memberi kesempatan kepada yang berkepentingan, mengajukan keberatan-keberatan mengenai penetapan batas-batas tanah dan daftar isian itu. Dari rangkaian kegiatan ini paling cepat dapat diselesaikan dalam waktu 6 bulan.

Padahal secara tegas disebutkan bagi tanah yang belum terdaftar, 3 bulan setelah pemberian SKMHT harus sudah dibuat akta hak tanggungannya, ketentuan pasal ini sangat ganjil

isinya jika kita kaji dari ketentuan-ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah. Tata cara pendaftaran tanah sudah diatur oleh PP 10 Tahun 1961. Di atas telah disebutkan syarat yang harus dipenuhinya pendaftaran tanah pasal 6 ayat (1) harus menunggu 3 bulan untuk memberi kesempatan pihak lain yang mengajukan keberatan. Jangka waktu yang diberikan pasal 15 ayat (4) UU No. 4 Tahun 1996 sama dengan jangka waktu yang diberikan oleh pasal 6 ayat (1) PP No 10 Tahun 1961. Dengan demikian dilihat dari syarat yuridis ini sudah tidak memungkinkan ketentuan pasal 15 ayat (4) UU No. 4 Tahun 1996 dilaksanakan.

Melihat kenyataan di atas kita dapat menyimpulkan bahwa pembuatan UU No 4 Tahun 1996 itu kurang cermat, karena tidak melihat peraturan-peraturan lain yang saling berkaitan. Apabila team perancang undang-undang mencermati seluruh peraturan perundangan yang telah ada tentunya hasil peraturan yang baru tidak akan saling bertentangan dan tidak saling tumpang tindih, sehingga semua peraturan yang ada menunjukkan adanya kesesuaian dan dapat dilaksanakan.

Dengan adanya kelemahan pada peraturan perundangan, pada gilirannya akan memberi celah atau peluang bagi pihak-pihak tertentu untuk menerobos ketentuan atau "bermain-main" di balik hukum. Untuk itu seyogjanya para perancang undang-undang memikirkan hal ini demi kepastian hukum. Apabila suatu masalah diatur oleh undang-undang dan peraturan-nya lebih dari satu, seharusnya demi kepastian hukum semua peraturan yang ada harus sinkron dan tidak boleh saling bertentangan.

Dengan alasan diatas maka secara yuridis pasal 15 ayat (4) UU No. 4 Tahun 1996 tidak dapat dilaksanakan dalam praktik. Padahal perangkat hukum yang mengatur kegiatan masyarakat dalam bidang ekonomi mutlak diperlukan. Menurut penulis UU No. 4 Tahun 1996 nanti akan menghambat efisiensi dalam bidang ekonomi.

Dalam menyambut era globalisasi ekonomi pada tahun 2020 nanti, dari kenyataan-kenyataan yang ada, negara kita belum siap di bidang hukum. Hal ini dapat kita lihat dari peraturan yang mengatur kegiatan bidang ekonomi sampai saat ini belum memadai. Di satu sisi mau tidak mau kita harus mengikuti globalisasi ekonomi dan kenyataan tersebut tidak dapat kita bendung. Apabila perangkat hukum dalam bidang ekonomi tidak dibenahi secara serius mulai sekarang, kita tidak dapat membayangkan bagaimana keadaan negara kita setelah masuk era globalisasi ekonomi.

Idealnya untuk menunjang dan mem-persiapkan diri dalam pertarungan pasar bebas nanti, perangkat hukum dalam bidang ekonomi sekarang harus sudah menjamin kepastian hukum, kemanfaat-an dan keadilan. Ketentuan hukum harus dapat menciptakan suasana pertumbuhan ekonomi biaya rendah atau efisiensi. Dengan memaksakan 3 bulan setelah surat kuasa memasang hak tanggungan harus sudah dibuat akta hak tanggungan, hal ini menyebabkan ekonomi biaya tinggi.

**...peraturan-
peraturan yang
mengatur kegiatan di
bidang ekonomi
sampai saat ini belum
memadai**

2. Kebatalan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan Dan Kedudukan Para Pihak

a. Kedudukan Pihak Kreditur dengan Batalnya SKMHT

Perjanjian pinjam meminjam uang, juga perjanjian kredit, merupakan suatu perikatan yang akan melahirkan hak dan kewajiban bagi para pihak sekontrak (M. Isnaeni, 1995:13).

Seperti kita jumpai dalam praktik perbankan, setelah perjanjian kredit ditutup, kemudian pihak bank memberikan fasilitas berupa dana pinjaman kepada nasabah sesuai dengan kesepakatan. Berarti pihak bank telah memenuhi kewajibannya, baru kemudian pihak bank menunggu realisasi haknya berupa pengembalian piutang dari pihak debitur di kemudian hari. Dalam hal demikian pihak bank menjadi kreditur. Sedangkan nasabah berdiri sebagai debitur karena masih memenuhi kewajibannya berupa membayar kembali utangnya. Melihat keadaan demikian maka bank sebagai kreditur berada dalam pihak yang rawan.

Karena kemungkinan-kemungkinan negatif bisa saja muncul sewaktu-waktu yang bisa mendatangkan kerugian bagi pihak bank. Misalnya, pihak nasabah debitur ingkar janji tidak memenuhi pembayaran kembali utangnya. Terlebih lagi perjanjian kredit sebagai suatu perikatan hanya melahirkan hak perorangan yang sifatnya relatif dan mendudukkan kreditur sebagai kreditur konkuren. Hal ini tentunya tidak memberikan banyak keistimewaan bagi kedudukan seorang kreditur. Sebab dalam hak relatif ini hanya berlaku asas kesamaan, dalam arti bahwa bank selaku kreditur mempunyai posisi yang sederajat dengan kreditur konkuren lain.

Sedang jaminan yang diberikan oleh undang-undang terhadap posisi perjanjian kredit ini hanyalah jaminan meng-hindari kemungkinan tidak kembalinya piutang secara utuh maka bersamaan dengan ditutupnya perjanjian jaminan untuk men-dongkrak posisinya ke arah yang lebih kokoh dan istimewa.

Dalam perjanjian jaminan para pihak sepakat untuk menetapkan suatu jaminan tertentu yang dipergunakan untuk mendukung perjanjian pokok yaitu perjanjian kredit antara kreditur (bank) dengan nasabah (debitur). Jaminan yang menyertai pemberian kredit oleh bank, memberikan gambaran bahwa perjanjian jaminan sebagai perjanjian tambahan selalu menyertai perjanjian pokoknya dan berfungsi sebagai pendukung. Dalam akad kredit sering dikemukakan secara tegas misalnya dengan pernyataan bahwa perjanjian jaminan ini tak akan dibuat tanpa adanya perjanjian pokok (M. Isnaeni, 1995 : 16).

Jaminan sebenarnya ada dua yaitu jaminan kebendaan dan jaminan perorangan. Dalam dunia perbankan umumnya menggunakan jaminan kebendaan. Jaminan kebendaan ini obyeknya adalah benda tertentu milik debitur yang diperuntukkan secara khusus bagi kepentingan kreditur tertentu pula. Jaminan kebendaan ini kalau dibuat oleh para pihak, adalah merupakan perjanjian kebendaan. Arti perjanjian kebendaan adalah suatu perjanjian yang dibuat oleh para pihak untuk melahirkan,

mengubah, atau meniadakan hak kebendaan. Dari perjanjian kebendaan ini mengakibatkan munculnya hak kebendaan yang sifatnya mutlak, dalam arti dapat ditegakkan pada siapapun. Dengan hak semacam ini kreditur berkedudukan sebagai kreditur preferen yang berarti akan memiliki keistimewaan-keistimewaan tertentu yang tidak dipunyai kreditur konkuren. Jaminan kebendaan yang berobyek tanah dalam BW adalah hipotek. Tanah dipilih sebagai obyek jaminan

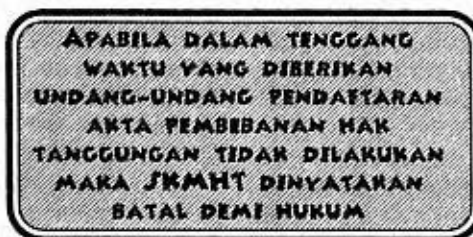
karena tanah tidak pernah hilang, tidak pernah musnah, tidak pernah berkurang nilainya bahkan cenderung bertambah.

Jaminan kebendaan yang berobyek tanah sejak adanya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan disebut sebagai Hak Tanggungan. Sebenarnya sifat-sifat yang dipunyai sama hanya namanya saja yang berbeda. Karena ciri-ciri maupun sifat umum yang ada dalam hak tanggungan sama dengan ciri-ciri dan sifat umum yang ada dalam hipotek yaitu yang tercantum dalam ketentuan pasal 1162 sampai dengan pasal 1232 BW.

Pada prinsipnya Hak Tanggungan merupakan ikutan (*accessoir*) pada perjanjian pokok, yakni perjanjian yang menimbulkan hubungan utang-piutang. Dengan demikian maka **keberadaan, peralihan dan hapusnya** Hak Tanggungan tergantung pada utang yang dijamin pelunasannya tersebut. Dan hal ini tidak berlaku sebaliknya, yaitu dengan hapusnya perjanjian pokok.

Keberadaan Hak Tanggungan ditentukan melalui pemenuhan tata cara pembebanannya yang meliputi dua tahap (Maria SW Sumardjono, 1996 ; 3). **Pertama**, tahap pemberian hak tanggungan dengan dibuatnya akta pemberian Hak Tanggungan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang didahului perjanjian pokoknya yakni perjanjian utang-piutang. **Kedua**, adalah tahap pendaftaran Hak Tanggungan oleh Kantor Pertanahan yang menandakan saat lahirnya Hak Tanggungan.

Ketentuan pasal 15 ayat (3) dan ayat (4) yang memberikan batas waktu antara pemberian



SKMHT dengan pembuatan akta pemberian Hak Tanggungan selama 1 bulan bagi tanah yang sudah terdaftar, dan 3 bulan bagi tanah yang belum terdaftar. Dan bagi yang melanggar ketentuan ini SKMHT dinyatakan batal demi hukum. Ketentuan semacam ini tidak akan mempengaruhi kedudukan para pihak dalam perjanjian pokoknya, mengingat Hak Tanggungan adalah produk dari perjanjian ikutan yang sifatnya mendukung perjanjian pokok. Sebagai komponen pendukung, perjanjian jaminan tanggungan yang melahirkan Hak Tanggungan itu tidak mutlak adanya bila kedua pihak menyepakatinya. Dalam penyaluran kredit apabila para pihak telah menyepakati isi perjanjian kredit maka kredit sudah bisa disalurkan. Namun untuk menghindari adanya hal yang tidak diinginkan di kemudian hari maka diperjanjikan pula mengenai jaminan.

Kalau jaminan telah diberikan dan pihak bank telah menerima Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, namun tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan tersebut belum bersertifikat. Dan oleh Undang-Undang hanya diberi tenggang waktu 3 bulan untuk mengurus sertifikat sekaligus mendaftarkan akta pemberian hak tanggungan. Apabila dalam tenggang waktu yang diberikan oleh Undang-undang pendaftaran akta pemberian hak tanggungan tidak dilakukan maka SKMHT dinyatakan batal demi hukum. Berarti di sini para pihak harus membuat perjanjian pemberian SKMHT lagi. Apabila telah dibuat SKMHT yang kedua kalinya, dan para pihak tidak mengurus pembebanan hak tanggungan lagi, maka setelah masa tiga bulan SKMHT tersebut dinyatakan batal demi hukum. Demikian lagi seterusnya. Jika hal ini terjadi, menurut hemat penulis, hanya dapat dilakukan kesepakatan kedua belah pihak. Hal ini demi untuk memenuhi bunyi ketentuan undang-undang di satu sisi, dan di sisi lain untuk menghemat biaya dan segi praktis agar kredit mudah cair tanpa melalui prosedur yang terlalu rumit. Keadaan semacam ini telah berlaku dalam lalu lintas hukum perbankan selama ini (dapat kita rujuk praktik pemberian surat kuasa memasang hipotek sebelum UU No. 4 Tahun 1996).

Dengan cara di atas maka para pihak dapat mensiasati undang-undang dengan jalan

tiap tiga bulan sekali nasabah debitur memberikan Surat Kuasa membebaskan Hak Tanggungan kepada pihak kreditur. Dengan jalan seperti ini maka kedua pihak sama-sama memetik keuntungan. Dan untuk menjaga hal yang tidak diinginkan, kreditur tetap meminta pengurusan sertifikat tanah yang belum terdaftar. Dengan demikian kreditur membuat akta pemberian hak tanggungan ke PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) dan mendaftarkannya ke kantor Badan Pertanahan, ketika debitur menunjukkan tanda-tanda akan mengingkari pembayaran kredit.

Hal itu dapat dilaksanakan bila nasabah debitur mau diajak kompromi untuk tiap tiga bulan mengadakan perjanjian pemberian Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (selanjutnya disebut SKMHT) kepada pihak Bank selaku kreditur. Tetapi sebaliknya, apabila nasabah debitur tanahnya belum terdaftar tidak mau mengadakan perjanjian SKMHT untuk kedua kalinya. Padahal akibat dari habisnya jangka waktu berlaku, SKMHT dinyatakan batal demi hukum. Keadaan ini tentu merugikan pihak bank selaku kreditur, karena bank tidak mempunyai jaminan atas perjanjian kredit yang telah disepakati. memang dengan batalnya SKMHT bank selaku kreditur telah dijamin oleh pasal 1131 BW, bahwa tiap-tiap benda bergerak atau tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, akan dijadikan jaminan atas perikatan yang dibuat oleh pemiliknya. Ini berarti kalau pihak yang bersangkutan tidak memenuhi kewajiban perikatannya yang dibuat, maka hukum secara paksa dapat menyuruh jual lelang benda-benda milik orang tersebut guna mengganti pelunasan kewajiban perikatan yang dilalaikannya itu. Jaminan yang diberikan oleh pasal 1131 BW ini bersifat umum, dalam arti bahwa jaminan itu terletak pada segenap harta debitor, dan lagi jaminann itu diberikan kepada semua pihak yang berkedudukan sebagai kreditur. Dengan demikian bank tidak lagi mempunyai kesempatan untuk menjadi kreditur preferen dengan hak-hak istimewa.

Sesuai dengan uraian tersebut, maka andaikata hal itu terjadi dalam perjanjian kredit, manakala debitur ingkar janji tidak memenuhi pembayaran kembali penjamannya, pihak kreditur dapat mohon kepada yang berwenang untuk menjual lelang harta benda debitor yang berstatus

selaku jaminan sesuai dengan pengaturan pasal 1131 BW, lalu mengambil pelunasan piutangnya dari hasil pelelangan tersebut. Apabila hasil lelang harta debitor itu mencukupi untuk membayar kembali pinjamannya kepada kreditor, mungkin tidak akan timbul masalah. tetapi adakalanya hasil lelang tersebut tidak mencukupi, baik dikarenakan jumlah pinjaman yang lebih besar atau karena banyaknya kreditor yang memperebutkan hasil lelang. Apabila ini yang terjadi maka kerugian jelas akan dialami kreditor, karena pinjaman tidak kembali utuh seperti yang diharapkan.

b. Kedudukan Pihak Debitur dengan Batalnya SKMHT.

Di sisi lain pembatasan waktu yang ditentukan oleh UU No. 4 Tahun 1966 memberi keuntungan kepada pihak debitor yang tidak beritikad baik. Dengan adanya pembatasan masa berlakunya SKMHT untuk tanah yang belum terdaftar se;lama 3 bulan ini debitor dapat menghindari kewajibannya untuk membayar kembali pinjamannya. Memang hapusnya perjanjian jaminan tidak menghapus kedudukan perjanjian pokok, tetapi dengan hilangnya hak preferen kreditor, harta debitor tidak lagi terikat dengan kreditor. Dengan tidak terikatnya harta kepada kreditor tertentu, debitor bebas mengalihkan harta bendanya kepada sanak keluarga. Sehingga ketika jatuh tempo untuk dilakukan pelelangan, debitor sudah tidak punya apa-apa lagi.

Dari kenyataan ini tentunya memunculkan masalah baru, mengingat keberadaan perjanjian pokok berupa jaminan yang semula memperkokoh perjanjian pokok berupa perjanjian kredit telah digerosoti oleh Undang-undang. Kita tahu hakekat dari perundang-undangan idealnya adalah sebagai pantulan jiwa kehidupan hukum dari masyarakatnya. Jika undang-undang diciptakan, namun malah merusak hak-hak warga negara, tentunya undang-undang seperti ini perlu ditinjau kembali berlakunya. Harus diingat dalam situasi menghadapi liberalisasi ekonomi 2020 diperlukan perangkat hukum yang mampu menjamin kemanfaatan dan kepastian bagi mereka yang menggunakannya. Jangan sampai undang-undang menghambat kebebasan

seseorang dalam menjalankan perannya dalam rangka pembangunan ekonomi nasional.

Manakala hukum yang diwujudkan dalam bentuk undang-undang tidak mampu lagi menjamin hak-hak warga negaranya tentu warga negara tidak mau mematuhi aturan tersebut. Dan masyarakat akan hidup dengan aturan-aturan mereka sendiri. Dengan demikian kita telah melepaskan sistem negara kita yang menganut sistem negara hukum (*rechtstaat*).

Untuk itu pembangunan hukum melalui pembentukan undang-undang harus senantiasa memperhatikan aspek-aspek lain yang tumbuh dalam masyarakat. Juga keterkaitan suatu undang-undang dengan peraturan perundangan lainnya. Karena hukum itu sendiri bukanlah sekedar kumpulan atau penjumlahan peraturan-peraturan yang masing-masing berdiri sendiri. Arti pentingnya suatu peraturan hukum ialah karena hubungannya yang sistematis dengan peraturan-peraturan hukum lain.

Hukum merupakan sistem berarti bahwa hukum itu merupakan tatanan, merupakan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain. Dengan perkataan lain sistem hukum adalah suatu kekuatan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Kesatuan tersebut diterapkan terhadap kompleks unsur-unsur yuridis seperti peraturan hukum, asas hukum dan pengertian hukum.

Masing-masing bagian harus dilihat dalam kaitannya dengan bagian lain dan dengan keseluruhannya, seperti gambar mozaik; suatu gambar yang dipotong-potong menjadi bagian kecil-kecil untuk kemudian dihubungkan lagi sehingga tampak utuh kembali (Sudikno Mertokusumo, 1991:101). Masing-masing bagian tidak berdiri sendiri lepas hubungannya dengan yang lain, tetapi kait

mengkait dengan bagian-bagiannya. Dalam kesatuan itu tidak dikehendaki adanya konflik, pertentangan atau kontradiksi antara bagian-bagian. Kalau sampai terjadi konflik maka akan segera diselesaikan oleh dan di dalam sistem itu sendiri dan tidak dibiarkan berlarut-larut.

Jadi pada hakekatnya sistem, termasuk sistem hukum merupakan kesatuan hakiki dan terbagi-bagi dalam bagian-bagian, di dalam mana setiap masalah atau persoalan menemukan jawaban atau penyelesaiannya. Jawaban itu terdapat dalam sistem itu sendiri. Dengan demikian keseluruhan tata hukum nasional dapat disebut sistem hukum nasional.

Penutup

1. Kesimpulan.

- a. Pembatasan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan menurut pasal 15 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah bila dihubungkan dengan pasal 1338 BW, maka ketentuan tersebut jelas bertentangan dengan asas kebebasan berkontrak. Pasal 1338 BW menyatakan bahwa persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagaimana undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Ketentuan ini mencerminkan pula asas *pacta sunt servanda*. Jika kita lihat secara keseluruhan dalam sistem hukum kita, maka ketentuan yang terdapat dalam pasal 15 ayat (3) dan ayat (4) seharusnya tidak ada.
- b. Kedudukan para pihak akibat tidak selesainya pengurusan sertifikat tanah sehingga Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dinyatakan batal demi hukum adalah tidak mempengaruhi perjanjian pokoknya. Perjanjian Hak Tanggungan ini merupakan perjanjian *accessoir* atau ikutan dari perjanjian pokok yaitu perjanjian hutang piutang. Sebagai perjanjian *accessoir* maka keberadaannya tergantung pada perjanjian pokok. Apabila perjanjian pokok hapus maka dengan otomatis perjanjian *accessoir*-nya ikut hapus. Tetapi hal ini tidak berlaku sebaliknya, artinya perjanjian pokok tidak akan hapus dengan hapusnya perjanjian

accessoir.

Sesuai dengan sifatnya sebagai perjanjian ikutan yang mendukung perjanjian pokok maka perjanjian ikutan ini hanya memperkokoh pemenuhan isi perjanjian, jika sewaktu-waktu debitor wanprestasi.

2. Saran

- a. Pemerintah hendaknya di dalam membuat suatu peraturan perundang-undangan melihat isi dan jiwa dari peraturan perundangan lainnya. Sehingga suatu undang-undang yang baru isinya tidak saling bertentangan dan tumpang tindih. Sedapat mungkin masing-masing undang-undang tidak berdiri sendiri lepas hubungannya dengan undang-undang lainnya. Oleh karena itu hukum merupakan sistem, berarti hukum itu merupakan tatanan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian yang saling berkaitan erat satu sama lainnya. Dengan demikian antara peraturan satu dengan lainnya mempunyai interaksi dan bekerja sama untuk mencapai tujuan satu kesatuan yang tidak saling kontradiksi.
- b. Seharusnya peraturan perundangan yang dibuat harus dapat menampung konflik dan ketegangan yang ada serta dapat menyelesaikannya. Dalam usahanya mengatur sebaiknya undang-undang yang dibuat harus dapat menyesuaikan kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat dengan sebaik-baiknya. Undang-undang harus dapat mencari keseimbangan antara memberi kebebasan individu dan melindungi masyarakat terhadap kebebasan individu. Dengan demikian Undang-Undang No 4 Tahun 1996 perlu ditinjau kembali isinya, demi untuk mensukseskan dan menunjang kelancaran pembangunan Nasional khususnya dalam bidang pembangunan ekonomi.
- c. Agar bangsa Indonesia tidak terperosok dan tersingkir dalam pertarungan ekonomi global maka perangkat hukum harus dibuat dengan memperhatikan sinkronisasi antara peraturan perundang-undangan yang ada dalam kesatuan sistem hukum yang integral dan harmonis. Semakin banyak kontradiksi dalam peraturan perundangan maka akan

menghambat kinerja ekonomi secara nasional yang pada gilirannya akan mengakibatkan ekonomi biaya tinggi. Di dalam era liberalisasi ekonomi efisiensi hukum sangatlah diperlukan.

UUHT, Ikadin Surabaya, 1996.

Moch Isnaeni, Hukum Jaminan Sebagai Sarana pendukung Ekonomi, Jurnal Hukum dan Ekonomi, Manggala Surya, Surabaya, 1995.

R. Soebekti, Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia, Chitra Aditya Bhakti, Bandung, 1991.

Setiawan, Catatan Masalah Eksekusi Hak Tanggungan dalam seminar Menyongsong Berlakunya UUHT, Ikadin Surabaya, 1996.

Soedikno Mertokusumo, Mengenal Hukum, Liberty, Yogyakarta, 1995.

Sri Soedewi Machsoen Sofwan, Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Hukum Jaminan Kebendaan dan Jaminan Perorangan, BPHN Depkeh, Jakarta, 1980.

Wawan Setiawan, Tanggapan terhadap RUUHT dalam seminar Menyongsong Berlakunya UUHT, Ikadin Surabaya, 1996.

Daftar Pustaka

Budhiharsono, : Undang - Undang Pokok Agraria Bagian Pertama; jilid ke 2, Penerbit Jembatan , Jakarta, 1971.

_____, Jaminan Pertanahan dalam Eksistensi Agunan Dan Permasalahannya Dalam Dunia Perbankan, Ubaya, 1993

Mariam Darus , Bab-Bab tentang Hypotheek, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1991.

_____, Perjanjian Kredit Bank, Chitra Aditya Bhakti, Bandung 1991.

Maria S.W. Sumardjono, Prinsip - Prinsip UUHT dalam seminar Menyongsong Berlakunya

R.S. MEDIKA MULIA

Jalan Mojopahit 699
Telp. (0356) 24618 - 22794 - 22666
Fax. (0356) 22666
Tuban - Jatim

"The Total Quality of Life Improvement"

Melayani :

General Check-up, USG, Rontgent, Laboratorium, Physio Terapi, Konsultasi Dokter Ahli

"BENGKEL PERUT"

Pusat Jajan Kawula Muda

Jalan Dukuh Kupang XXV / 73 ☎ (031)5670587