

346.043

TIT

p

ies

**PRAKTEK PENDAFTARAN AKTA PEMBERIAN
HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH
DI KOTA SEMARANG**



TESIS

Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Mencapai Derajat Sarjana S-2

Magister Kenotariatan

MISHAK TITUS, SH

B4B001162

PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER KENOTARIATAN

UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

2003

UPT-PUSTAK-UNDIP

TESIS

**PRAKTEK PENDAFTARAN AKTA PEMBERIAN
HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH
DI KOTA SEMARANG**

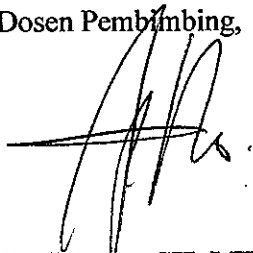
Disusun Oleh :

MISHAK TITUS, SH
B4B001162

UPT-PUSTAK-UNDIP
No. Daft: 2102/T/mot/21
Tgl. : 3 Feb 04

Telah Disetujui Oleh :

Dosen Pembimbing,



(R.Suharto,SH.,MHum)

Tanggal : 20/08/03

**PROGRAM PASCA SARJANA MAGISTER KENOTARIATAN
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG**

2003

LEMBAR PENGESAHAN

**PRAKTEK PENDAFTARAN AKTA PEMBERIAN
HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH
DI KOTA SEMARANG**

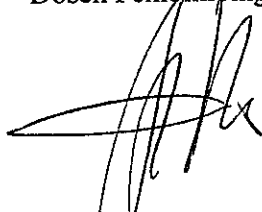
Disusun Oleh :

MISHAK TITUS, SH
B4B001162

Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji
Pada tanggal 20 Agustus 2003 dan dinyatakan
Telah Memenuhi Syarat untuk Diterima

Tesis ini telah Diterima Sebagai Persyaratan untuk
Memperoleh Gelar Magister Kenotariatan

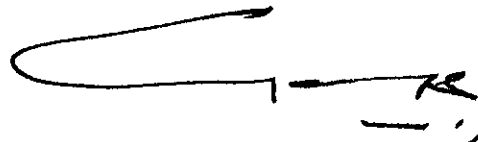
Dosen Pembimbing,



(R. Suharto, SH., MHum)
NIP. 131 631 844

Mengetahui :

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan,



(Prof. IGN. Sugangga, SH)
NIP. 130 359 063

MOTTO & PERSEMBAHAN

Motto :

*Permulaan hikmat adalah takut akan TUHAN,
Semua orang yang melakukannya berakal budi
Yang baik,*

Mazmur 111 : 10

Persembahan

Kupersembahkan untuk:

- ❖ Isteriku tercinta (Sarten)*
- ❖ Anak-anakku tersayang (Andry, Hendy, Gresshella)*

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini dengan ini menyatakan bahwa tesis ini adalah hasil pekerjaan saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar pada suatu Perguruan Tinggi atau Lembaga Pendidikan lainnya.

Pengetahuan yang diperoleh dari hasil penerbitan maupun yang belum atau tidak diterbitkan, sumbernya dijelaskan dalam tulisan dan daftar pustaka.

Demikian pernyataan ini dibuat untuk dipergunakan dimana perlu.

Semarang, 20 Agustus 2003

Yang menyatakan,



(Mishak Titus, SH.)

ABSTRACT

The legal institute of guarantee rights on land since the valid of UUPA (The Agrarian Law) is The Guarantee Right which is then regulated further by UUHT (The Law of Guarantee Right). The special position of principle creditor of guarantee right is obtained since the issue of Guarantee Right. According to Article 13 subsection (4) UUHT is issued after listed by The Chief of Land Office, that is, the making of land book of guarantee right dated exactly on seventh day after APHT along with the letters needed for the registration received completely by The Land Office. In practice, the stipulation of Article 13 subsection (4) still causes problems.

The Objective of this research is to know the implementation practice of Guarantee Right registration application by PPAT and the registration by The Chief of Land Office and for doing a study on the stipulation of Article 13 subsection (4) UUHT in order to according to the changing of ages.

In this research was used juridical-empirical approach by using secondary data and primary data which is then analysed by using qualitative analysis technic.

The results of research indicate that :

- Although APHT and the letters needed for the registration received completely and The Land Office have enough time to make the Land Book of Guarantee Right before the seventh day, the date of Guarantee Right land book may not be attached the earlier date or overdue on the seventh day.
- If before the seventh day the bestower of Guarantee Right does not deserve anymore to do the legal action to the object of Guarantee Right, for example because being confiscated by the Court, so the Guarantee Right can not be registered anymore and in that case the position of creditor is just as rivalry creditor.
- If PPAT is late in registering the Guarantee Right to the Land Office, is doesn't cause APHT null and void for sake of law. The Guarantee Right is still registered by The Land Office but the relevant PPAT can be punished according to the valid stipulation.

Based on the analysis and the research results can be concluded that remembering the importance of the meaning of the Guarantee Right issuing period for many sides especially creditor, the stipulation of Article 13 subsection (4) UUHT need to be studied again so that it's not only posing the legal security but also proportionally concern in three aspects, that is, justice aspect, benefit aspect, and legal security.

INTISARI

Lembaga hukum hak jaminan atas tanah sejak berlakunya UUPA adalah Hak Tanggungan yang kemudian diatur lebih lanjut dengan UUHT. Kedudukan istimewa dari kreditor pemegang Hak Tanggungan diperoleh sejak lahirnya Hak Tanggungan. Menurut Pasal 13 ayat (4) UUHT Hak Tanggungan lahir setelah didaftarkan oleh Kepala Kantor Pertanahan yaitu dengan dibuatnya buku tanah Hak Tanggungan yang diberi tanggal yang pasti yaitu tanggal hari ketujuh setelah APHT beserta surat-surat yang diperlukan untuk pendaftarannya diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan. Dalam praktek ketentuan Pasal 13 ayat (4) ini masih menimbulkan permasalahan.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui praktek pelaksanaan permohonan pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT dan pendaftarannya oleh Kepala Kantor Pertanahan serta untuk melakukan kajian terhadap ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT agar tetap sesuai dengan perubahan jaman.

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan yuridis empiris dengan menggunakan data sekunder dan data primer yang kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa :

- Walaupun APHT dan surat-surat yang diperlukan untuk pendaftarannya telah diterima dengan lengkap dan Kantor Pertanahan mempunyai cukup waktu membuat buku tanah Hak Tanggungan sebelum hari ketujuh, tanggal buku tanah Hak Tanggungan tidak boleh diberi tanggal lebih awal atau melewati hari ketujuh.
- Jika sebelum hari ketujuh tersebut pemberi Hak Tanggungan tidak berhak lagi melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan misalnya karena disita oleh Pengadilan, maka Hak Tanggungan tidak dapat didaftarkan lagi dan dalam hal demikian kedudukan kreditor hanya sebagai kreditor konkuren.
- Apabila PPAT terlambat dalam mendaftarkan Hak Tanggungan ke Kantor Pertanahan, tidak membuat APHT batal demi hukum. Hak Tanggungannya tetap didaftarkan oleh Kantor Pertanahan namun PPAT yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Mengingat pentingnya arti saat lahirnya Hak Tanggungan bagi para pihak terutama kreditor, ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT perlu dikaji kembali sehingga tidak hanya menonjolkan aspek kepastian hukum tetapi secara proporsional memperhatikan tiga aspek, yaitu aspek keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa yang selalu melimpahkan anugerah dan kasih karunia-Nya sehingga penulisan tesis dengan judul: **“Praktek Pendaftaran Akta Pemberian Hak Tanggungan di Kota Semarang”** dapat terselesaikan.

Tesis ini disusun dalam rangka memenuhi sebagian persyaratan untuk mencapai derajat Sarjana S2 Magister Kenotariatan pada Universitas Diponegoro.

Selama penulisan tesis ini, penulis telah mendapat bimbingan, petunjuk, saran-saran dan dukungan yang sangat bermanfaat sehingga tugas yang semula dirasa sukar menjadi lebih mudah dan lancar. Oleh karenanya dengan penuh rasa syukur, hormat dan bahagia penulis haturkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. IGN Sugangga,SH selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan.
2. Bapak R.Suharto,SH.,MHum selaku Sekretaris Program Magister Kenotariatan sekaligus sebagai Pembimbing Utama.
3. Bapak Prof.Ir. Eko Budihardjo,MSc selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
4. Bapak Prof.Dr. Soeharyo Hadi Saputro, dr., Sp.PD (K) selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Diponegoro Semarang.
5. Tim Reviewer Proposal Penelitian serta Tim Penguji Tesis yang telah meluangkan waktu dan perhatiannya untuk menilai kelayakan proposal penelitian penulis dan bersedia menguji tesis dalam rangka meraih gelar Magister Kenotariatan di Universitas Diponegoro Semarang.
6. Staf Administrasi / Pengajaran Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberi bantuan selama penulis mengikuti perkuliahan.

7. Rekan-rekan Mahasiswa Magister Kenotariatan, khususnya Angkatan 2001 yang telah memberi dorongan moril dan sebagai teman diskusi dalam penyelesaian tesis ini.
8. Ayahnda Titus Tigus dan Ibunda Suki Udan yang telah mendidik dan membesarkan penulis dengan penuh kasih sayang serta selalu memberi doa restunya demi keberhasilan penulis.
9. Isteriku tercinta Sarlen Yakhup yang dengan setia menemani dalam suka dan duka serta anak-anak kami: Andry, Hendy dan Gresshella yang telah kurang mendapat perhatian karena kegiatan perkuliahan selama ini.
10. Serta pihak-pihak lain yang tidak dapat disebut satu-persatu.

Menyadari betapa dangkalnya kemampuan dan cakrawala dalam penulisan tesis ini, maka dengan segala kerendahan hati penulis mohon koreksi maupun kritik serta saran, guna menyempurnaan tesis ini.

Akhirnya penulis berharap semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum jaminan pada khususnya.

Semarang, 20 Agustus 2003

Penulis,



(Mishak Titus, SH.)

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	iii
MOTTO DAN PEMSEBAHAN	iv
PERNYATAAN	v
ABSTRACT	vi
INTISARI	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
BAB I : PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah	11
1.3. Tujuan Penelitian	11
1.4. Kegunaan Penelitian	12
BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	13
2.1. Arti Pentingnya Lembaga Jaminan Dalam Pembangunan Ekonomi Indonesia	13
2.2. Maksud dan Tujuan Hak Jaminan Pada Umumnya	17
2.3. Hak Tanggungan	20
2.3.1. Sejarah Singkat HT	21
2.3.2. Pengertian dan Pengaturan HT	31

2.3.3.	Pembebanan HT	34
2.3.4.	Akta Otentik dan Syarat-Syarat Pembuatannya	35
2.3.5.	APHT sebagai Akta PPAT	41
2.4.	Pendaftaran Hak Tanggungan	47
2.5.	Arti Pentingnya Pendaftaran APHT Oleh Kantor Pertanahan	57
2.6.	UUHT Memberi Kepastian Saat lahirnya HT	63
2.7.	Penegakan Hukum dan Penemuan Hukum	66
BAB III	: METODE PENELITIAN	71
3.1.	Metode Pendekatan	71
3.2.	Spesifikasi Penelitian	72
3.3.	Lokasi Penelitian	73
3.4.	Populasi, Teknik Sampling dan Sampel	73
3.5.	Teknik Pengumpulan Data	74
3.6.	Teknik Analisis Data	77
BAB IV	: HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS	79
4.1.	Praktek Permohonan Pendaftaran HT oleh PPAT Dan Pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan	79
4.1.1.	Persiapan Pembuatan Akta	83
4.1.2.	Pelaksanaan Pembuatan APHT	86
4.1.3.	Pendaftaran Sebagai Pemenuhan Syarat Publisitas	88

4.1.4. Pendaftaran HT oleh PPAT ke Kantor Pertanahan	95
4.1.5. Pelaksanaan Pendaftaran oleh Kantor Pertanahan	106
4.2. Akibat Hukum Apabila PPAT Mendaftarkan HT Melewati Batas Waktu 7 Hari Setelah Penanda- Tanganan APHT	115
4.3. Ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT Tidak Relevan Lagi dan Perlu Disesuaikan Dengan Perkembangan Saat Ini	123
BAB V : PENUTUP	134
5.1. Kesimpulan	134
5.2. Saran-saran	135

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG MASALAH

Pembangunan ekonomi, sebagai bagian dari pembangunan nasional, merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam rangka memelihara kesinambungan pembangunan tersebut, yang para pelakunya meliputi baik Pemerintah maupun masyarakat sebagai orang perseorangan dan badan hukum, sangat diperlukan dana dalam jumlah besar. Dengan meningkatnya kegiatan pembangunan, meningkat pula keperluan akan tersedianya dana, yang sebagian besar diperoleh melalui kegiatan perkreditan.

Mengingat pentingnya kedudukan dana perkreditan tersebut dalam proses pembangunan, sudah semestinya jika pemberi dan penerima kredit serta pihak lain yang terkait mendapat perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan dapat memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.

Dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA), yang disebut juga Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), sudah disediakan suatu lembaga hak jaminan yang kuat yang dapat dibebankan pada hak atas tanah, yaitu Hak Tanggungan, sebagai pengganti lembaga Hypotheek dan Credietverband.

Selama 30 tahun lebih sejak mulai berlakunya UUPA, lembaga Hak Tanggungan di atas belum dapat berfungsi sebagaimana mestinya, karena belum adanya undang-undang yang mengatur secara lengkap, sesuai yang dikehendaki oleh ketentuan Pasal 51 UUPA tersebut. Dalam kurun waktu itu, berdasarkan Ketentuan Peralihan yang tercantum dalam Pasal 57 UUPA, masih diberlakukan ketentuan Hypotheek sebagaimana dimaksud dalam Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia dan ketentuan Credietverband dalam Staatsblad 1908-543 sebagaimana telah diubah dengan Staatsblad 1937-190, sepanjang mengenai hal-hal yang belum ada ketentuannya dalam UUPA.

Ketentuan-ketentuan dalam perundang-undangan di atas berasal dari zaman kolonial Belanda dan didasarkan pada hukum tanah yang berlaku sebelum adanya Hukum Tanah Nasional, sebagaimana pokok-pokok ketentuannya tercantum dalam UUPA dan dimaksudkan untuk diberlakukan sementara waktu, yaitu sambil menunggu terbentuknya undang-undang yang dimaksud oleh Pasal 51 di atas.

Oleh karena itu ketentuan tersebut jelas 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. Akibatnya ialah timbulnya perbedaan pandangan dan penafsiran mengenai berbagai masalah dalam pelaksanaan hukum jaminan atas tanah, misalnya mengenai pencantuman title eksekutorial, pelaksanaan eksekusi dan lain sebagainya, sehingga peraturan

perundang-undangan tersebut dirasa kurang memberikan jaminan kepastian hukum dalam kegiatan perkreditan.

Berhubung dengan hal-hal tersebut di atas, pada tanggal 9 April 1996 dikeluarkan Undang-undang yang mengatur Hak Tanggungan atas tanah sebagaimana dimaksud oleh Pasal 51 UUPA, yang dikenal dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah atau dapat disebut Undang-Undang Hak Tanggungan atau disingkat UUHT, yang dituangkan dalam Lembaran Negara Nomor 42 Tahun 1996 dan Penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara Nomor 3632.

Dengan diundangkannya UUHT, maka tidak saja menuntaskan atau terciptanya unifikasi Hukum Tanah Nasional, tetapi benar-benar makin memperkuat terwujudnya tujuan UUPA yaitu memberi perlindungan hukum kepada masyarakat dan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah termasuk hak jaminan atas tanah.¹ Dengan mulai berlakunya UUHT pada tanggal 9 April 1996, Hak Tanggungan merupakan satu-satunya lembaga Hak Jaminan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional yang tertulis.²

Dalam penjelasan umum dari UUHT dikemukakan, bahwa sebagai lembaga hak jaminan atas tanah yang kuat, Hak Tanggungan harus mengandung ciri-ciri :

¹ Soni Harsono, "*Sambutan pada Seminar UUHT di Universitas Gajah Mada*", pada tanggal 25 Maret 1996.

² Boedi Harsono, *HUKUM AGRARIA INDONESIA (Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Penerbit Djembatan, Jakarta, 1999, hlm. 402.

- a. memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya;
- b. selalu mengikuti obyek yang dijamin dalam tangan siapapun obyek itu berada;
- c. memenuhi asas spesialisitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberi kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan; dan
- d. mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.

Proses pembebanan Hak Tanggungan dilaksanakan melalui dua tahap kegiatan, yaitu :

- a. *tahap pemberian Hak Tanggungan*, yaitu dengan dibuatnya Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang didahului dengan perjanjian utang-piutang yang dijamin;
- b. *tahap pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan*, yang merupakan saat lahirnya Hak Tanggungan yang dibebankan.³

Pasal 13 UUHT menetapkan, bahwa pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Pemberian Hak Tanggungan, menurut Pasal 10 ayat 1 UUHT, merupakan pelaksanaan janji untuk memberikan Hak Tanggungan, sedang yang dimaksud dengan pemberian Hak Tanggungan adalah pembuatan dan penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan (Pasal 10 ayat (2) UUHT).

³ Purwahid Patrik dan Kashadi, *Hukum Jaminan Edisi Revisi dengan UUHT*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 2001, hlm. 64.

Dengan demikian pasal tersebut mengajarkan kepada kita, bahwa Hak Tanggungan sudah diberikan – walaupun belum lahir – kalau Akta Pemberian Hak Tanggungan sudah dibuat dan ditandatangani, dengan itu muncul/lahirilah kewajiban untuk mendaftarkan pemberian Hak Tanggungan itu. Pembuatan pemberian Hak Tanggungan telah dituangkan dalam APHT yang bersangkutan, sehingga wujud pendaftaran tersebut adalah pendaftaran APHT-nya. Ini sesuai dengan ketentuan Pasal 13 ayat (3), (4) dan (5) UUHT yang mengkaitkan lahirnya Hak Tanggungan dengan pendaftaran.

Dengan memberikan Hak Tanggungan saja, atau dengan hanya menandatangani APHT saja tidak lahir Hak Tanggungan dan karenanya perlu ditindak lanjuti dengan pendaftaran.

Momen lahirnya Hak Tanggungan merupakan momen yang sangat penting sehubungan dengan munculnya hak tagih preferen dari kreditur, menentukan tingkat/kedudukan kreditor terhadap sesama kreditor dalam hal ada sita jaminan (conservatoir beslag) atas benda jaminan.⁴

Dalam penjelasan Pasal 13 ayat (2) UUHT dikatakan lebih lanjut, bahwa pendaftaran dilakukan dengan cara “mengirimkan akta dan warkah” yang diperlukan ke Kantor Pertanahan.

Lalu kepada siapa kewajiban pendaftaran itu ditujukan? Menurut Pasal 13 ayat (2) UUHT, kewajiban pendaftaran ditujukan kepada PPAT dan pendaftaran dilakukan di Kantor Pertanahan. Lalu, kalau PPAT mengurus pendaftaran, dari

⁴ J.Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan, Buku 2*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hlm. 138.

mana ia mempunyai kewenangan seperti itu? Bukankah baik Pemberi maupun Penerima Hak Tanggungan tidak memberikan kuasa untuk itu? Penjelasan atas Pasal 13 ayat (2) tersebut di atas mengatakan, bahwa PPAT mempunyai kewajiban pendaftaran Hak Tanggungan karena jabatannya (*ex officio*).

Selain ada ketentuan yang mewajibkan pendaftaran, juga ada batas waktu untuk pelaksanaan pengiriman berkas pendaftaran tersebut. Dalam Pasal 13 ayat (2) UUHT disebutkan, bahwa :

Paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 10 ayat (2), PPAT wajib mengirim APHT yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan.

Kata "*paling lambat*" mempunyai arti, pengiriman APHT dan warkahnya untuk pendaftaran harus sudah terjadi sebelum atau pada hari ke 7 (tujuh) hari kerja. Hal ini berarti, bahwa pengiriman APHT dan warkahnya "sebelum" 7 hari dibenarkan.

Jika diperhatikan, bahwa batas waktu 7 (tujuh) hari adalah batas waktu untuk "mengirimkan" APHT dan warkahnya, mengenai "kapan ia diterima" oleh Kantor Pertanahan, tidak menjadi masalah.

Dari ketentuan Pasal 13 ayat (2) dan Pasal 23 UUHT dapat disimpulkan, pelanggaran atas batas waktu 7 (tujuh) hari untuk pendaftaran memang bisa mengakibatkan jatuhnya sanksi atas diri PPAT yang bersangkutan, tetapi tentang aktanya sendiri tetap sah dan tetap bisa didaftarkan. Hanya dengan bertambah

lamanya waktu pendaftaran resiko atas masuknya sita atas persil jaminan lebih besar.

Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan cara membuat Buku-Tanah Hak Tanggungan dan selanjutnya mencatat Hak Tanggungan yang bersangkutan dalam Buku-Tanah yang bersangkutan yang ada di Kantor Pertanahan, dan seterusnya menyalin catatan tersebut dalam Sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Setelah APHT dan warkah yang diperlukan diterima oleh Kantor Pertanahan dan dibuat Buku-Tanah Hak Tanggungan, maka buku tersebut harus diberikan tanggal. Tanggal Buku-tanah Hak Tanggungan mempunyai peranan yang sangat penting, karena mempunyai pengaruh yang menentukan atas kedudukan kreditor pemegang Hak Tanggungan terhadap sesama kreditor yang lain terhadap debitor yang sama (Pasal 1132 dan 1133 KUHPerdara)⁵, menentukan kedudukan kreditor dengan sesama kreditor preferen (Pasal 5 ayat 2 UUHT)⁶ dan kedudukan kreditor kalau debitor jatuh pailit.⁷

Untuk menentukan seorang kreditor adalah preferen terhadap yang lain dan/atau kreditor separatis dalam kepailitan dan kedudukan kreditor preferen terhadap sesama kreditor preferen yang lain, bergantung dari kapan Hak Tanggungannya lahir, dan untuk kesemuanya itu Tanggal Buku-Tanah Hak

⁵Dengan lahirnya Hak Tanggungan, maka kreditor pemegang Hak Tanggungan yang bersangkutan berkedudukan sebagai kreditor preferen (diutamakan) terhadap para kreditor konkuran (Pasal 1 UUHT).

⁶ Saat pendaftaran menentukan peringkat kreditor sebagai pemegang Hak Tanggungan terhadap sesama kreditor pemegang Hak Tanggungan atas persil yang sama (Pasal 5 UUHT).

⁷ Dengan Lahirnya Hak Tanggungn, maka kreditor berkedudukan sebagai kreditor separatis, kalau pemberi Hak Tanggungan jatuh pailit (Pasal 21 UUHT dan Pasal 56 UUKepailitan).

Tanggungan adalah tanggal yang menentukan, baik untuk lahirnya Hak Tanggungan, kedudukan kreditur sebagai kreditor preferen maupun untuk menentukan peringkatnya terhadap sesama kreditor preferen.

Menurut ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT, ternyata bahwa tanggal buku-tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh jatuh pada hari libur, buku-tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya.

Jika diperhatikan, dalam Pasal 13 ayat (4) UUHT tidak dikatakan "*paling lambat*" hari ketujuh, tetapi "*hari ketujuh*". Jadi, sekalipun surat-surat sudah diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan dan petugasnya mempunyai kesempatan untuk segera mendaftarkan beban itu, tetapi sesuai kata-kata Pasal 13 ayat (4) UUHT, tanggal pendaftaran, yang menentukan tanggal lahirnya Hak Tanggungan, tetap saja tidak bisa lebih maju dari pada hari yang ketujuh. Bahkan menurut Pasal 23 ayat (4) UUHT pejabat Kantor Pertanahan yang melanggar ketentuan Pasal 13 ayat (4), yaitu pejabat yang membuat tanggal buku-tanah hak Tanggungan lebih awal atau melewati tanggal hari ketujuh dapat dikenakan sanksi administratif.

Ada sesuatu yang aneh disini. Ada orang yang memberikan Hak Tanggungan, ada pihak yang telah menyatakan menerima Hak Tanggungan, aktanya sudah ditanda tangani di hadapan dan oleh PPAT dan para saksi, jadi sudah lengkap dan sah seperti yang ditetapkan oleh undang-undang, tetapi tidak

lahir Hak Tanggungan.⁸ Lalu dengan dilakukannya semua tindakan dan dipenuhinya, semua formalitas seperti itu, apa yang muncul? Anehnya, disini tidak lahir apa-apa, karena Hak Tanggungan baru lahir pada saat pendaftaran, yaitu pada hari ketujuh sesudah permohonan pendaftaran (dengan syarat surat-suratnya lengkap).

Diwaktu yang lalu, dengan ditandatanganinya akta hipotik orang masih bisa mengatakan, bahwa paling tidak hipotik, antara pemberi dan penerima-hipotik, sudah lahir.⁹ Jadi dengan pemberian dan penerimaan hipotik melalui penandatanganan akta hipotik, ada sesuatu yang lahir.

Sekarang tidak bisa lagi dikatakan seperti itu, karena ketentuannya mengatakan, bahwa hak Tanggungan *terhadap siapapun juga* lahir pada saat dibuatnya Buku-Tanah Hak Tanggungan. Jadi sekali lagi, ada pernyataan pemberian dan penerimaan Hak Tanggungan, dihadapan dan dituangkan dalam akta pejabat yang berwenang, tetapi tidak lahir Hak Tanggungan, bahkan tidak lahir apa-apa, sedang yang menentukan lahir Hak Tanggungan yang dijanjikan para pihak dalam APHT adalah Pejabat Kantor Pertanahan, yang nota bene adalah bukan pihak dalam APHT.¹⁰

Timbul pertanyaan, kalau terjadi APHT sudah selesai ditandatangani, surat-surat yang diperlukan untuk pendaftaran sudah lengkap dan pendaftaran

⁸ J.Satrio, *Op.Cit.* hlm.146.

⁹ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata Hak Jaminan atas Tanah*, Liberty, Yogyakarta, 1981, hlm.42.

¹⁰ J.Satrio, *Op.Cit.* hlm.146.

sudah diajukan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan, tetapi pada hari ketiga (sebelum hari ketujuh) masuk pemberitahuan dan permohonan sita jaminan, bagaimana nasib pemberian hak tanggungan yang bersangkutan?

Hal ini telah dialami oleh PT. Bank Tabungan Negara (Persero) Cabang Solo sebagai Penerima Hak Tanggungan dari Tuan Triyanto Gitohartono selaku Pemberi Hak Tanggungan atas Sertifikat HM No.1320/Desa Kebon Bimo, Kabupaten Boyolali, dimana Permohonan Pendaftaran APHT melalui Mulyoto,SH (PPAT di Boyolali) tertanggal 9 Januari 2001 ternyata ditolak oleh Kantor Pertanahan Boyolali karena ternyata pada tanggal 11 Januari 2001 atas persil tersebut telah diletakkan sita eksekusi oleh Pengadilan Negeri Boyolali

Tentu terpikir oleh kita, apa sebenarnya maksud “ketentuan waktu” seperti itu? Dalam penjelasan atas Pasal 13 ayat (4) UUHT dikatakan bahwa untuk mencegah, agar pembuatan Buku-Tanah Hak Tanggungan tidak berlarut-larut, sehingga merugikan pihak-pihak yang berkepentingan dan mengurangi jaminan kepastian hukum, maka ditetapkan suatu tanggal yang pasti sebagai tanggal Buku Tanah Hak Tanggungan.

Kalau memang mau melindungi kepentingan para pihak, dan mencegah berlarut-larutnya pembuatan Buku-Tanah Hak Tanggungan, mestinya ditentukan berapa hari *paling lambat* harus dibuat Buku-Tanah Hak Tanggungan, bukan dengan menentukan sekian hari sesudah berkas diterima (hari ketujuh). Paling tidak atas dasar itu bisa ditafsirkan, bahwa lebih maju boleh, asal tidak mundur.

1.2. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana praktek pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT dan Kantor Pertanahan di kota Semarang?
2. Apa akibat hukumnya apabila PPAT mendaftarkan Hak Tanggungan melewati batas waktu 7 (tujuh) hari setelah penandatanganan APHT?
3. Apakah ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT yang menyatakan, bahwa *“tanggal buku tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya”* masih relevan untuk dipertahankan dalam rangka memberi kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak, khususnya kreditor sebagaimana yang diamanatkan oleh UUPA?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui praktek pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT dan Kantor Pertanahan agar dapat memberi masukan yang berguna bagi penyempurnaan pelaksanaan tugas-tugas operasional Pejabat Pendaftaran Tanah.

2. Untuk mengetahui akibat hukum apabila PPAT mendaftarkan Hak Tanggungan lewat dari tujuh hari setelah penandatanganan APHT.
3. Untuk menganalisis secara teoritis kritis mengapa tanggal buku-tanah Hak Tanggungan yang menentukan lahirnya Hak Tanggungan harus menunggu hari ketujuh, sehingga dapat menjadi masukan yang berguna bagi penyempurnaan UUHT dimasa yang akan datang.

1.4. KEGUNAAN PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dari dua sisi, yaitu :

1. Praktis, hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberi masukan atau jalan keluar bagi Pejabat Pendaftaran Tanah, yaitu PPAT dan Kantor Pertanahan dalam menerapkan ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT sesuai dengan jiwa dan semangat UUPA dan UUHT dalam rangka memberi perlindungan dan kepastian hukum bagi debitor, kreditor dan pihak lain yang terkait.
2. Teoritis, diharapkan hasil penelitian ini nantinya dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi peningkatan dan pengembangan Hukum Jaminan pada umumnya dan khususnya di bidang Hak Tanggungan, serta dapat dipergunakan sebagai bahan kajian untuk menyempurnakan Hak Tanggungan agar lebih akomodatif terhadap perubahan dan perkembangan yang terjadi dalam masyarakat.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Arti Pentingnya Lembaga Jaminan Dalam Pembangunan Ekonomi Indonesia

Dalam rangka pembangunan ekonomi Indonesia, bidang hukum yang meminta perhatian yang serius dalam pembinaan hukumnya diantaranya ialah lembaga jaminan. Karena perkembangan ekonomi dan perdagangan akan diikuti oleh perkembangan kebutuhan akan kredit dan pemberian fasilitas kredit ini memerlukan jaminan demi keamanan pemberian kredit tersebut. Pembinaan hukum terhadap bidang hukum jaminan adalah sebagai konsekuensi logis dan merupakan perwujudan tanggung jawab dari pembinaan hukum dalam mengimbangi lajunya kegiatan-kegiatan dalam bidang perdagangan, industri, perseroan, pengangkutan dan kegiatan-kegiatan dalam proyek pembangunan.¹¹

Kegiatan-kegiatan demikian dilakukan oleh Warga Negara Indonesia pada umumnya, karena kegiatan-kegiatan tersebut telah menjadi kebutuhan rakyat pada umumnya. Kegiatan-kegiatan tersebut pada akhirnya memerlukan fasilitas kredit dalam usahanya, dan lembaga perkreditan mensyaratkan adanya jaminan bagi pemberian kredit tersebut demi keamanan modal dan kepastian hukum bagi pemberi modal. Disinilah arti pentingnya lembaga jaminan.

¹¹ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Jaminan Di Indonesia Pokok-Pokok Hukum Jaminan Dan Jaminan Perorangan*, Penerbit Liberty, Yogyakarta, 1980, hlm.1.

Bentuk lembaga jaminan sebagian besar mempunyai ciri-ciri internasional yang dikenal hampir di semua negara dan perundang-undangan modern yaitu bersifat menunjang perkembangan ekonomi dan perkreditan serta memenuhi kebutuhan masyarakat akan fasilitas modal.¹²

Oleh karena lembaga jaminan mempunyai tugas melancarkan dan mengamankan pemberian kredit, maka jaminan yang baik (ideal) adalah :

- a) yang dapat secara mudah membantu perolehan kredit itu oleh pihak yang memerlukannya;
- b) yang tidak melemahkan potensi (kekuatan) si pencari kredit untuk melakukan (meneruskan) usahanya;
- c) yang memberi kepastian kepada si pemberi kredit, dalam arti bahwa barang jaminan setiap waktu tersedia untuk dieksekusi, yaitu bila perlu dapat mudah diuangkan untuk melunasi utangnya si penerima (pengambil) kredit.¹³

Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat menyadari, bahwa syarat-syarat yang demikian tidak tertampung dalam ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan tentang hipotik dan credietverband, yang berasal dari zaman kolonial Belanda. Oleh karena itu, ketentuan tersebut jelas bertentangan dengan asas-asas Hukum Tanah Nasional yang pokok-pokok ketentuannya tercantum

¹² Purwahid Patrik dan Kashadi, *Op.Cit.*, hlm. 2.

¹³ Subekti, *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, *Op.Cit.* hlm. 19.

dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.¹⁴

Berdasarkan kenyataan tersebut dan untuk keperluan pembangunan, dirasakan perlu segera dibentuk undang-undang mengenai lembaga jaminan atas tanah yang kuat dengan ciri-ciri:

- a. memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya;
- b. selalu mengikuti obyek yang dijamin dalam tangan siapapun obyek itu berada;
- c. memenuhi asas spesialisitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan;
- d. mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.¹⁵

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan mengemukakan, bahwa hipotik (dibaca : Hak Tanggungan - penulis) yang tidak mempunyai sifat kebendaan (dapat dipertanahkan terhadap siapapun juga) dan tidak mempunyai sifat *droit de suite* (selalu mengikuti bendanya) tidak akan dapat memenuhi kebutuhan lalu lintas perbankan, lalu lintas modal dan perkreditan yang modern dan internasional.¹⁶

Di negara yang sedang membangun, juga di negara yang sedang mengalami krisis, adanya kebijaksanaan yang longgar dalam bidang perkreditan

¹⁴ Rachmadi Usman, *Pasal-Pasal Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah*, Penerbit Djembatan, Jakarta, 1999. hlm. 26.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata Hak Jaminan Atas Tanah*, Liberty, Yogyakarta, hlm. 55.

mutlak diperlukan. Kebijakan yang longgar dalam bidang perkreditan itu diperlukan untuk dapat mendorong pengusaha-pengusaha kecil dan perusahaan pada umumnya untuk dapat bangkit dan maju sehingga dapat mempunyai pengaruh untuk meningkatkan taraf perekonomian suatu negara. Kebijakan yang longgar dalam bidang perkreditan juga sangat diperlukan demi perlindungan terhadap pihak ekonomi lemah yaitu para petani kecil, pedagang kecil, para pegawai kecil. Mereka itu semua memerlukan kredit untuk mengembangkan usahanya, tetapi kurang mampu untuk memberikan jaminan yang memadai untuk jaminan bagi kredit yang diperlukan.

Lembaga jaminan tergolong bidang hukum yang bersifat netral tidak mempunyai hubungan yang erat dengan kehidupan spiritual dan budaya bangsa, sehingga terhadap bidang hukum yang demikian tidak ada keberatan untuk diatur dengan segera.¹⁷

Hukum jaminan tergolong bidang hukum yang akhir-akhir ini secara populer disebut *The Economic Law (Hukum Ekonomi)*, *Wirtschaftrecht* atau *Droit Economique* yang mempunyai fungsi menunjang kemajuan ekonomi dan kemajuan pembangunan pada umumnya. Sehingga bidang hukum yang demikian pengaturannya dalam undang-undang perlu diprioritaskan,¹⁸ karena apabila dilihat, peraturan hukum yang bertalian dengan lembaga jaminan tersebut di Indonesia pada umumnya sudah usang. Sedikit sekali peraturan yang mengalami perubahan sejak pembentukannya sebagaimana dikenal dalam Kitab Undang-

¹⁷ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Jaminan di Indonesia ... Op.Cit.*, hlm. 1.

¹⁸ *Ibid.*

undang Hukum Perdata (KUHPerdada) dan peraturan-peraturan khusus lainnya, seperti hipotik dan credietverband. Kalaupun ada perubahan hanya segi formalnya saja berhubung dengan berlakunya UUPA, sedangkan segi materilnya masih tetap diberlakukan peraturan lama.¹⁹ Namun sekarang dengan keluarnya Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT), maka Hipotik dan Credietverband sepanjang mengenai tanah tidak berlaku lagi dan digantikan oleh Hak Tanggungan.

2.2. Maksud dan Tujuan Hak Jaminan pada Umumnya

Pasal 1131 KUHPerdada menetapkan bahwa :

Segala kebendaan si berutang, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan.

Ini berarti bahwa semua kekayaan seorang dijadikan jaminan untuk semua kewajibannya, yaitu semua utangnya. Inilah yang oleh hukum Jerman dinamakan “*haftung*”. Jika seseorang mempunyai satu utang, maka jaminannya adalah semua kekayaannya. Semua kekayaan dari debitor tersebut dapat disita dan dilelang dan hasil pelelangan ini diambil untuk membayar utangnya kepada kreditornya.²⁰

¹⁹ Purwahid Patrik dan Kashadi, *Op.Cit.*, hlm. 3.

²⁰ R.Subekti, *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia, Op.Cit.*, hlm.11.

Hak jaminan disini tidak memberikan kewenangan bagi yang berhak untuk mempergunakan nikmat yang dihasilkan kebendaan, tetapi hanya memberikan kepada yang berhak kewenangan untuk menguasai benda sebagai pendukung nilai yang berupa uang, hanya memberikan jaminan (zekerheid) bagi pemenuhan suatu prestasi yang berupa memberi sejumlah uang.²¹

Selanjutnya Pasal 1132 KUHPerdata menegaskan :

Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan kepadanya; pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar-kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.

Hak jaminan yang bersifat umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 KUHPerdata lahir karena undang-undang dan terjadi demi hukum, tanpa harus diperjanjikan sebelumnya. Dalam hal seorang debitor memiliki sebidang tanah, maka tanah tersebut dengan sendirinya (demi hukum) menjadi jaminan utang dari debitor tersebut kepada semua kreditor yang mengutangkan kepadanya ("*tanah sebagai jaminan*"). Tidak ada persyaratan tertentu untuk pembebanannya, dapat dilakukan dengan perjanjian di bawah tangan, bahkan secara lisanpun boleh. Apabila debitor wanprestasi tanah tersebut disita lalu dijual lelang dan hasilnya dibagi-bagi diantara kreditor-kreditornya seimbang menurut besar kecilnya piutang mereka masing-masing (ponds-ponds gewijs).

²¹ Purwahid Patrik dan Kashadi, *Op.Cit.*, hlm. 4.

Menurut Boedi Harsono, jaminan umum Pasal 1131 KUHPerdato mempunyai 2 kelemahan, yaitu:

- a. Kalau hasil penjualan harta kekayaan debitor tidak cukup untuk melunasi piutang semua kreditornya, tiap kreditor hanya memperoleh pembayaran sebagian seimbang dengan jumlah piutangnya masing-masing;
- b. Kalau seluruh atau sebagian harta kekayaan tersebut telah dipindahkan kepada pihak lain, karena bukan lagi kepunyaan debitor, bukan lagi merupakan jaminan bagi pelunasan piutang kreditor.²²

Untuk pemberian pinjaman dalam jumlah yang kecil dan debitornya beritikad baik, jaminan umum Pasal 1131 KUHPerdato kiranya tidak menimbulkan masalah. Namun, dalam perkreditan modern, dimana kreditornya pada umumnya adalah lembaga keuangan atau bank yang menyalurkan dana milik masyarakat dengan jumlah yang besar, jaminan umum Pasal 1131 KUHPerdato dirasa kurang memberikan kepastian dan perlindungan hukum bagi kreditor. Oleh karena itu, untuk mengamankan pengembalian dana milik masyarakat yang disalurkan melalui kredit, bank pada umumnya mensyaratkan jaminan atau agunan. Salah satu agunan yang banyak diminati oleh bank adalah tanah, dengan pertimbangan antara lain, tanah (hak atas tanah) tidak bisa dicuri, harganya stabil - bahkan di daerah tertentu cenderung meningkat, dan kalau dijual peminatnya banyak.

²² Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm.402-403.

Hak jaminan atas tanah adalah hak penguasaan yang secara khusus dapat diberikan kepada kreditor, yang memberi wewenang kepadanya untuk, jika debitor cidera janji, menjual lelang tanah yang secara khusus pula ditunjuk sebagai agunan piutangnya dan mengambil seluruh atau sebagian hasilnya untuk pelunasan piutangnya tersebut, dengan hak mendahului daripada kreditor-kreditor yang lain (*droit de preference*). Selain kedudukan mendahului, kreditor pemegang hak jaminan atas tanah tetap berhak menjual lelang tanah yang dijadikan jaminan dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, sunggupun tanah yang bersangkutan sudah dipindahkan haknya kepada pihak lain (*droit de suite*).²³

2.3. Hak Tanggungan

Lembaga hukum hak jaminan atas tanah di negara kita sejak berlakunya UUPA pada tanggal 24 September 1960 adalah Hak Tanggungan. Dengan mulai berlakunya Hak Tanggungan maka sebagai “lembaga hukum”, hak jaminan atas tanah yang lama yaitu hipotik dan credietverband sudah tidak ada lagi.

Undang-undang sebagaimana dikemukakan oleh J.Satrio²⁴ tidak jatuh dengan sendirinya dari langit, tetapi selalu merupakan kelanjutan ataupun reaksi atas ketentuan yang berlaku sebelumnya atau reaksi atas keadaan yang ada saat itu, oleh karena itu barangsiapa hendak mengerti apa yang ada saat ini, ia perlu menengok kepada masa yang lalu.

²³ *Ibid.*, hlm. 56-57.

²⁴ J.Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan-Buku I, Op.Cit.*, hlm.7.

2.3.1. Sejarah Singkat Hak Tanggungan

Berbicara tentang sejarah Hak Tanggungan, tidak dapat terlepas dari sejarah hukum jaminan pada umumnya di Indonesia. Keadaan lembaga jaminan di Indonesia setelah Perang Dunia Kedua mengalami perkembangan yang lamban. Dalam arti tidak terjadi pembaharuan hukum ataupun pengaturan-pengaturan yang baru mengenai lembaga jaminan yang telah lama dikenal sejak berlakunya Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Juga tidak terjadi pengaturan hukum mengenai lembaga jaminan yang telah lama tumbuh dan berkembang dalam masyarakat dan telah lama diakui oleh yurisprudensi, misalnya lembaga jaminan fidusia, lembaga sewa beli.²⁵

Peraturan-pertaturan hukum yang bertalian dengan lembaga jaminan tersebut di Indonesia pada umumnya sudah usang. Sedikit sekali peraturan-peraturan tersebut mengalami perubahan sejak terbantuknya sebagaimana dikenal dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) dan peraturan-peraturan khusus lainnya. Bentuk lembaga jaminan itu misalnya : hipotik, credietverband, gadai (pand), borgtocht, dan lain-lain masih tetap mendasarkan perturan lama dan ada yang sama sekali belum ada peraturannya dalam undang-undang.²⁶

²⁵ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Jaminan Di Indonesia ... Op.Cit.*, hlm.3.

²⁶ *Ibid.*

Jika debitor tidak dapat memenuhi kewajibannya, maka utangnya diselesaikan dengan cara melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang bersangkutan dengan kreditor. Bisa jual-tahunan, gadai atau jual-beli. Uang yang diterima debitor dalam perbuatan hukum tersebut, digunakan untuk memenuhi kewajibannya.

Lebih lanjut Boedi Harsono mengemukakan, jelas kiranya bahwa, lembaga tersebut tidak dapat digunakan dalam penyelenggaraan perkreditan modern. Maka pada waktu Pemerintah Hindia Belanda pada permulaan abad ke-20, mulai melaksanakan program mengentaskan rakyat pribumi dari kemiskinan dan belunggu utang, dengan membuka kemungkinan pemberian kredit melalui lembaga-lembaga perkreditan rakyat, diciptakanlah lembaga baru yang mirip Hypotheek yang diberi nama Credietverband untuk tanah-tanah hak adat. (Stb.1908-542 jo. 1909-584).

Di dalam hukum, di satu pihak selalu ada perkembangan, ada perubahan, ada pergantian, tetapi dilain pihak perubahan itu berlangsung dalam suatu alur, ada kontinuitas. Perkembangan dan perubahan seperti itu hanya dapat dimengerti, kalau kita melihat adanya perkembangan itu, adanya alur perubahan itu.²⁸

Kesadaran dan pengakuan akan adanya kesinambungan dalam pengaturan undang-undang mempunyai pengaruh yang penting, dalam kita

²⁸ J.Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan, Buku I*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 7-8

mengartikan ketentuan hukum yang baru, yaitu dalam hal ada perubahan undang-undang. Apalagi untuk lembaga hipotik dan credietverband, yang telah berlaku sekian lama di negeri kita, yang sejak berlakunya UUPA telah diganti dengan hak jaminan atas tanah yang baru yaitu Hak Tanggungan, sudah dapat dibayangkan betapa besar pengaruhnya atas kesadaran hukum masyarakat mengenai hukum jaminan.

2.3.1.1. Hak Jaminanan Atas Tanah Sebelum Berlakunya UUPA

Salah satu peninggalan Pemerintah Kolonial Belanda terhadap bangsa Indonesia adalah keanekaragaman hukum yang berlaku, memecah belah rakyat Indonesai menjadi golongan-golongan yang tiap golongan diperlakukan hukum yang berbeda-beda pula, khususnya dalam lapangan hukum sipil (perdata dan dagang).²⁹

Adapun yang menjadi dasar atau landasan hukum tetap berlakunya keadaan tersebut setelah Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 adalah Pasal 131 IS ayat (2) sub b jo. Pasal 131 IS ayat (6), jo. Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, jo. Pasal 192 ayat (1) Konstitusi RIS, jo. Pasal 142 UUDS 1950, jo. Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945.³⁰

Sebagai akibat politik hukum pemerintah jajahan dahulu, maka sebagaimana halnya dengan Hukum Perdata, Hukum Tanah-pun, sebelum berlakunya UUPA berlaku bersamaan berbagai perangkat Hukum Agraria.

²⁹ IGN. Sungangga, *Hukum Waris Adat*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1995, hlm.1.

³⁰ *Ibid.* hlm.3.

Ada yang bersumber pada hukum adat, yang berkonsepsi komunalistik religius. Ada yang bersumber pada Hukum Perdata Barat yang individualistik-liberal dan apa pula yang berasal dari berbagai bekas Pemerintahan Swapraja, yang umumnya berkonsepsi feodal.³¹

Ada tanah-tanah dengan hak barat, seperti hak eigendom, hak erfpacht, hak opstal, yang disebut tanah-tanah hak barat atau tanah-tanah Eropa. Ada tanah-tanah hak Indonesia, seperti tanah-tanah dengan hak adat, yang disebut tanah hak adat. Ada tanah-tanah dengan hak-hak ciptaan Pemerintah Hindia Belanda, seperti hak Agrarische Eigendom, Landerijen Bezitrecht. Juga dengan hak-hak ciptaan Pemerintah Swapraja, seperti grant sultan.³²

Sebelum berlakunya UUPA, dalam hukum kita telah mengenal lembaga hak jaminan atas tanah. Apabila tanah barat yang dijadikan jaminan, seperti Hak Eigendom, Hak Erfpacht atau Hak Opstal, lembaga jaminannya adalah Hypotheek. Bila benda bergerak yang dijadikan jaminan utang, jaminan itu disebut gadai (pand), sedangkan kalau yang dipakai sebagai jaminan adalah benda tak bergerak, maka namanya adalah hypotheek.³³

Lembaga hypothek pada waktu itu ketentuan hukum materiilnya diatur dalam Buku II KUHPerdara Indonesia, Pasal 1162 sampai dengan

³¹ Boedi Harsono, *Op.Cit.* hlm.1-2.

³² *Ibid.*

³³ Siti Soetami, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, PT Eresco, Bandung, 1992, hlm. 28.

1332. Tata cara pemberian, pendaftaran dan penerbitan tanda bukti haknya dilakukan oleh Pejabat yang disebut Overschrivingsambtenaar, dengan menggunakan Overschrivings Ordonantie (Stb.1934-27). Setelah dibuatkan aktanya oleh pejabat yang bersangkutan, kemudian diterbitkan surat tanda buktinya berupa Grosse Akte Hypotheek. Jadi, dengan pemberian hypotheek di hadapan Overschrivingsambtenaar yang membuat aktanya dan sekaligus mendaftarkannya, maka terpenuhilah syarat publisitas.³⁴

Selanjutnya, apabila yang dijadikan jaminan adalah tanah yang berasal dari hak milik adat, lembaga jaminan yang disediakan adalah Credietverband, yang ketentuan materiilnya baik pemberian maupun pendaftarannya diatur dalam Stb.1908 – 542, yang telah diubah dengan Stb.1937 – 190 jo. Stb.1937 – 191. Dalam hal ini pemberiannya dilakukan dihadapan Wedana yang bertugas membuat aktanya, dan sekaligus mendaftarkannya. Sebagai tanda buktinya diterbitkan Grosse Akta Credietverband dan lembaga jaminan ini hanya dapat diberikan oleh bank-bank tertentu.

Mengenai bank-bank tertentu yang dapat menggunakan lembaga Credietverband diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 14 Tahun 1973 tentang Penunjukan Bank-bank Umum Milik Negara Yang Dapat Menggunakan Lembaga Credietverband, yaitu BNI 1946, BDN, BBD, BRI, dan Bank Eksport-Import Indonesia.

³⁴ Effendi Perangin, *Hukum Agraria Di Indonesia*, CV Rajawali, Jakarta, 1986, hlm. 67.

Selain hipotik dan credietverband sebagai hak jaminan atas tanah, sejak zaman Hindia Belanda di Indonesia digunakan juga lembaga Fiduciaire Eigendoms Overdracht atau FEO sebagai hak jaminan atas tanah, yaitu atas tanah-tanah hak Grant Sultan di Sumatra Timur.³⁵

2.3.1.2. Sesudah Berlakunya UUPA, Sebelum Berlakunya UUHT

Dengan berlakunya UUPA yaitu UU No. 5 tahun 1960 pada tanggal 24 September 1960, dalam Pasal 51 ditentukan suatu lembaga hak jaminan atas tanah yang diberi nama "Hak Tanggungan," yang untuk selanjutnya akan diatur dengan undang-undang tersendiri, yakni Undang-undang Hak Tanggungan. Adapun hak-hak atas tanah yang dapat dibebani dengan Hak Tanggungan tersebut adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, dan Hak Guna Bangunan sebagaimana disebut dalam Pasal 25, 33 dan 39 UUPA.

Kelahiran UUPA telah membawa perombakan yang fundamental terhadap hukum pertanahan pada umumnya dan ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai lembaga hak jaminan atas tanah pada khususnya.³⁶

Agar lembaga yang baru (Hak Tanggungan) tersebut bisa mulai digunakan sejak UUPA mulai berlaku, diperlukan peraturan-peraturan sebagai pelengkap ketentuan-ketentuannya sendiri yang sudah ada.³⁷

³⁵ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 58.

³⁶ Rachmadi Usman, *Op.Cit.*, hlm. 7.

³⁷ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 146.

Untuk itu, dalam Pasal 57 UUPA disebutkan bahwa:

Selama Undang-undang mengenai Hak Tanggungan tersebut dalam Pasal 51 belum terbentuk, maka yang berlaku adalah ketentuan-ketentuan mengenai hyphotheek tersebut dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan Credietverband tersebut dalam S. 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan S. 1937-190.

Ketentuan-ketentuan mengenai Hypotheek yang dimaksudkan bukan hanya terdapat dalam KUHPerdata, tetapi juga ketentuan-ketentuan mengenai tatacara pembebanan dan penerbitan surat tanda buktinya, sebagai yang diatur dalam Overshrijving Ordonantie 1938.

Selanjutnya, dengan mulai berlakunya pendaftaran tanah menurut ketentuan PP 10/1961, tata cara pembebanan dan penerbitan sertifikat Hypotheek dan Credietverband tidak menggunakan ketentuan-ketentuan Hypotheek dan Credietverband menurut Overschrijvings Ordonantie dan S. 1908-542 jo S. 1909-584 dan pejabat yang membuat aktanya bukan lagi Notaris dan Wedana, pejabat yang membuat aktanya adalah PPAT (PP 10/1961 pada tanggal 8 Oktober 1997 diganti dengan PP 24/1997). Keadaan tersebut berlangsung sampai Undang-undang yang mengatur Hak Tanggungan terbentuk.

Boedi Harsono mengemukakan, bahwa yang terang masih berlaku di antara pasal-pasal dalam Buku II KUHPerdata adalah pertama-tama pasal-pasal yang mengatur hypotheek, yang pada tanggal 24 September 1960 masih berlaku. Yaitu pasal 1162, 1163 dan 1165 s/d 1170, pasal

1171 ayat 2 s/d 4, pasal 1173 s/d 1181, pasal 1184 dan 1185, pasal 1189 s/d 1194 dan pasal 1197 s/d 1232.

Pasal 1164 tidak berlaku lagi dalam hubungannya dengan Hukum Tanah, karena telah diganti dengan pasal 25, 33 dan 39 UUPA. Pasal-pasal tersebut menentukan Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan sebagai obyek Hak Tanggungan, yang menggantikan hypotheek sebagai lembaga hak jaminan atas tanah. Pasal-pasal yang lain yang mengatur hypotheek, sejak mulai berlakunya Kitab Undang-undang Hukum Perdata pada tanggal 1 Mei 1948, memang belum pernah berlaku.³⁸

Bahwa pasal-pasal tersebut masih berlaku tidak berarti, bahwa hypotheek sebagai lembaga hak jaminan atas tanah juga masih ada. Hipotik sebagai lembaga jaminan atas tanah sebagaimana halnya dengan Credietverband, sejak tanggal 24 September 1960 sudah tidak ada lagi, karena sudah diganti oleh Hak Tanggungan, sebagai lembaga hak jaminan atas tanah yang baru. Sedangkan hipotik sebagai hubungan hukum konkret konversinya secara tegas disebut dalam Pasal I ayat (6) Ketentuan Konversi UUPA.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 139.

Pasal-pasal yang mengatur tentang hipotik tersebut dinyatakan tetap berlaku, karena :

- a. hipotik sebagai lembaga hak jaminan masih tetap ada untuk benda bukan tanah, yaitu kapal-kapal dengan isi bruto sekurang-kurangnya 20 meter kubik (M3), seperti yang diatur dalam pasal 314 KUHD.
- b. masih diperlukan untuk dapat mengoperasionalkan Hak Tanggungan sebagai hak jaminan atas tanah yang baru, melengkapi ketentuan-ketentuannya sendiri, sebelum undang-undang yang akan mengaturnya terbentuk (Pasal 51 jo 57 UUPA).

2.3.1.3. Sesudah Berlakunya UUHT

Setelah menunggu selama 34 tahun sejak UUPA menjanjikan akan adanya Undang-undang Hak Tanggungan, maka pada tanggal 9 April 1996 disahkan Undang-undang No.4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan Tanah. Kependekan resminya adalah Undang-undang Hak Tanggungan atau disingkat UUHT.

Dengan diundangkannya UUHT, maka tidak saja menuntaskan atau terciptanya unifikasi Hukum Tanah Nasional, tetapi benar-benar makin memperkuat terwujudnya tujuan UUPA yaitu memberi perlindungan hukum kepada masyarakat dan jaminan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah termasuk hak jaminan atas tanah.³⁹ Dengan

³⁹ Soni Harsono, " *Sambutan pada Seminar UUHT di Universitas Gajah Mada*", pada tanggal 25-3-1996.

mulai berlakunya UUHT pada tanggal 9 April 1996, Hak Tanggungan merupakan satu-satunya lembaga Hak Jaminan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional yang tertulis.⁴⁰ Dengan demikian ketentuan-ketentuan Hipotik dan Credietverband sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 UUPA tidak berlaku lagi, karena semuanya telah diatur dalam UUHT dan peraturan-peraturan pelaksanaannya.

Satu-satunya ketentuan lama yang masih digunakan (sementara) setelah keluarnya UUHT adalah ketentuan mengenai lembaga *parate executie* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 RIB (S. 1941-44) dan Pasal 258 Reglement Acara Hukum Untuk daerah Luar Jawa dan Madura atas dasar ketentuan Pasal 26 UUHT (lihat Penjelasan Umum UUHT angka 9).

2.3.2. Pengertian dan Pengaturan Hak Tanggungan

Istilah Hak Tanggungan sebagai hak jaminan atas tanah, dilahirkan oleh Undang-undang No.5 Tahun 1960 tentang UUPA. Hak Tanggungan adalah salah satu jenis dari hak jaminan di samping hak jaminan lain seperti Hipotik, Gadai dan Fidusia.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 UUHT, yang dimaksud dengan:

Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut

⁴⁰ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 402.

benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.

Hak jaminan dimaksudkan untuk menjamin hutang seorang debitur yang memberikan hak utama kepada seorang kreditor tertentu, yaitu pemegang hak jaminan itu, untuk didahulukan terhadap kreditor-kreditor lainnya apabila debitur cedera janji. Hak Tanggungan hanya menggantikan Hipotik sepanjang yang menyangkut tanah saja. Hipotik kapal laut dan pesawat udara tetap berlaku. Disamping hak-hak jaminan berupa Hipotik atas kapal laut dan Hipotik atas pesawat udara, juga berlaku Gadai dan Fidusia sebagai hak jaminan.

Dengan demikian, ada beberapa jenis hak jaminan dengan nama yang berbeda-beda, tetapi asas-asas dan ketentuan-ketentuan pokoknya dapat dikatakan sama.

Selanjutnya, peraturan perundang-undangan yang mengatur Hak Tanggungan sampai dengan saat ini adalah :

1. UUPA, Pasal 25, 33, 39 dan 51 mengenai Hak Milik, Hak Guna Usaha dan Hak Guna Bangunan sebagai obyek Hak Tanggungan dan Perintah pengaturan Hak Tanggungan lebih lanjut dengan undang-undang.
2. UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT) (LN 1996-42; TLN 3632).

3. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
4. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 4 tahun 1996 tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan SKMHT untuk menjamin pelunasan kredit-kredit tertentu;
5. Surat Menteri Negara Agraria/Kepala BPN tanggal 26 Mei 1996 No.630-11826 Tentang Pembuatan Buku-Tanah dan Sertifikat Hak Tanggungan;
6. Selama belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, dengan memperhatikan ketentuan dalam Pasal 14, dinyatakan dalam Pasal 26 UUHT, bahwa peraturan mengenai eksekusi Hypotheek yang ada pada mulai berlakunya UUHT (tanggal 9 April 1996) berlaku terhadap eksekusi Hak Tanggungan, yaitu Pasal 224 Reglemen Indonesia Yang di-Baharui (Stb. 1941-44) dan pasal 258 Rechts Reglement Buiten Gewesten (S.1927 – 227).
7. Dalam Pasal 25 UUHT dinyatakan, bahwa sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UUHT, semua peraturan perundang-undangan mengenai pembebanan Hak Tanggungan, kecuali ketentuan mengenai Credietverband dan Hypotheek sepanjang mengenai pembebanan Hak Tanggungan, tetap berlaku sampai ditetapkannya peraturan pelaksanaan UUHT dan dalam penerapannya disesuaikan dengan ketentuan UUHT.⁴¹

⁴¹ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 400-401.

2.3.3. Pembebanan Hak Tanggungan

Pembebanan Hak Tanggungan merupakan suatu proses yang terdiri atas 2 tahap kegiatan, yaitu :

- a. *Tahap Pemberian Hak Tanggungan*, yaitu dengan dibuatnya APHT oleh PPAT, yang didahului dengan perjanjian utang-piutang yang dijamin;
- b. *Tahap pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan*, yang merupakan saat lahirnya Hak tanggungan yang dibebankan.

Dalam Pasal 10 UUHT disebutkan bahwa pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang-piutang yang bersangkutan atau perjanjian lain yang menimbulkan utang tersebut.

Kalau kita perhatikan kata-kata Pasal 10 ayat (1) UUHT, di sana disyaratkan bahwa pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan. Kalimat ini selanjutnya harus dihubungkan dengan anak kalimat "*yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian hutang-piutang*". Apakah dengan demikian tidak bisa diberikan Hak Tanggungan, kalau di dalam akta hutang piutangnya tidak dijanjikan hal itu? Kalau kita perhatikan lebih seksama, maka di sana disebutkan "*perjanjian*" hutang-

piutang, bukan “akta” hutang-piutang. Karena perjanjian hutang piutang pada dasarnya tidak terikat bentuk tertentu, maka bisa dibuat secara lisan maupun tertulis. Jadi walaupun dalam akta kreditnya tidak disebutkan tentang jaminan Hak Tanggungan, kiranya cukup memenuhi syarat Pasal 10 ayat (1) UUHT tersebut di atas, kalau dalam perjanjian –mungkin lisan – yang mendahului perjanjian kreditnya, diperjanjikan jaminan Hak Tanggungan.⁴²

Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan ini mengajarkan kepada kita bahwa, pemberian Hak Tanggungan tidak bisa dilakukan dengan perjanjian di bawah tangan, melainkan harus dengan akta pejabat yang khusus ditunjuk oleh peraturan perundang-undangan yaitu PPAT dan dibuatnya dalam bentuk akta otentik.

2.3.4. Akta Otentik dan Syarat-syarat Pembuatannya

Menurut Subekti, *acte* (*akte*) adalah surat tanda bukti, suatu tulisan yang ditandatangani dan diperuntukkan membuktikan kebenaran apa yang tertera di dalamnya. Dalam suatu oraal debat (bantah membantah secara lisan) antara kedua belah pihak di muka pengadilan, acap kali terjadi salah satu pihak diantaranya menyatakan atau mengakui sesuatu yang oleh pihak yang lain begitu penting ditimbangannya, sehingga iapun mohon “*acte*.” Dan

⁴² J.Satrio, *Op.Cit.* hlm. 270.

ini berarti suatu permohonan agar kata-kata pengakuan pihak lawan itu dicatat dalam berita acara sidang,⁴³

Menurut Sudikno Mertokusumo, akta adalah surat yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa-peristiwa yang menjadi dasar dari pada suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian.⁴⁴

Pembuktian dengan tulisan dapat dilakukan dengan tulisan-tulisan dibawah tangan maupun dengan tulisan-tulisan otentik. Dengan kata lain bahwa akta itu dapat digolongkan menjadi akta dibawah tangan dan akta otentik.

Akta dibawah tangan adalah akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan dari seorang pejabat. Jadi semata-mata dibuat antara para pihak yang berkepentingan.⁴⁵

Akta otentik diatur dalam Pasal 1868 KUHPerdara, yang menyatakan bahwa,

Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta itu dibuatnya.

Suatu akta yang karena tidak berkuasa atau tidak cakupnya pejabat termaksud di atas, atau karena suatu cacat dalam bentuknya, tidak dapat diperlakukan sebagai akta otentik, namun demikian mempunyai kekuatan

⁴³ R.Subekti, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1972, hlm. 9.

⁴⁴ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hlm. 121.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm. 125.

sebagai tulisan di bawah tangan jika ia ditandatangani oleh para pihak (Pasal 1869 KUHPerdata).

Pasal 1868 KUHPerdata hanya menerangkan apa yang dinamakan “akta Otentik”, akan tetapi tidak menjelaskan siapa yang dimaksud dengan “pejabat umum” itu, sehingga pembuat undang-undang masih harus membuat peraturan perundang-undangan untuk mengatur hal-hal tersebut satu dan lain diatur dalam Peraturan Jabatan Notaris (PJN), sehingga dengan demikian dapat dikatakan, bahwa PJN adalah merupakan peraturan pelaksana dari Pasal 1868 KUHPerdata. Notarislah yang dimaksud dengan Pejabat Umum.⁴⁶

Dalam Pasal 1 PJN disebutkan bahwa:

Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semua sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain.

Penggunaan kata-kata “satu-satunya” dimaksudkan untuk memberikan penegasan, bahwa wewenang Notaris bersifat umum atau dengan kata lain Notaris adalah satu-satunya pejabat yang mempunyai wewenang umum itu. Pejabat lainnya hanya mempunyai wewenang “tertentu”, artinya wewenang mereka tidak lebih dari pembuatan akta otentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh undang-undang.

⁴⁶ GHS. Lumban Tobing, *Op.Cit.*, hlm. 30.

Sebagai contoh dapat dikemukakan Pasal 1 angka 1 PP No.37/1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT yang menyatakan bahwa, yang dimaksud dengan:

Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT, adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Apabila suatu akta hendak memperoleh stempel “akta otentik”, maka menurut ketentuan Pasal 1868 KUHPerdara, akta yang bersangkutan harus memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut :

- a. Akta itu harus dibuat *oleh* (door) atau *dihadapan* (ten overstaan) seorang pejabat umum;
- b. Akta itu harus dibuat dalam *bentuk* yang ditentukan oleh undang-undang; dan
- c. Pejabat umum oleh atau dihadapan siapa akta itu dibuat, harus mempunyai *wewenang* untuk membuat akta itu.

Sehubungan dengan hal-hal yang telah dikemukakan di atas, wewenang yang harus dipunyai oleh seorang pejabat umum untuk membuat suatu akta otentik meliputi 4 hal, yaitu:

- a. kewenangan yang menyangkut *akta* yang dibuat;
 - b. kewenangan yang menyangkut *orang* (-orang) untuk kepentingan siapa akta itu dibuat;
 - c. kewenangan mengenai *tempat*, dimana akta itu dibuat;
-

d. kewenangan mengenai *waktu* pembuatan akta itu.⁴⁷

Ad a. Tidak setiap pejabat umum dapat membuat semua akta, akan tetapi seorang pejabat umum hanya dapat membuat akta-akta tertentu, yakni yang ditugaskan atau dikecualikan kepadanya berdasarkan ketentuan undang-undang.

Ad b. Dalam Pasal 20 ayat 1 PJN ditentukan, bahwa notaris tidak diperbolehkan membuat akta dalam hal notaris itu sendiri, isterinya, keluarga sedarah atau semenda dari notaries itu dalam garis lurus tanpa pembatasan derajat dandalam garis ke samping sampai derajat ketiga, baik secara pribadi maupun melalui kuasa, menjadi pihak. Ketentuan serupa untuk PPAT terdapat dalam pasal 23 ayat 1 PP 37/1998.

Ad c. Bagi setiap notaris demikian juga PPAT ditentukan daerah hukumnya (daerah kerjanya) dan hanya didalam daerah yang ditentukan baginya ia berwenang untuk membuat akta otentik. Akta yang dibuat di luar daerah jabatan adalah tidak sah (Pasal 6 ayat 1 PJN dan Pasal 12 ayat 1 PP 37/1998).

Ad d. Notaris dan juga PPAT tidak boleh membuat akta selama ia masih cuti atau dipecat dari jabatannya, demikian juga tidak boleh membuat akta sebelum ia memangku jabatannya (sebelum diambil sumpahnya).

Apabila salah satu persyaratan di atas tidak dipenuhi, maka akta yang dibuat itu adalah tidak otentik dan hanya mempunyai kekuatan seperti akta yang dibuat di bawah tangan, apabila akta itu ditanda tangani oleh

⁴⁷ *Ibid.*, hlm.49.

para penghadap (Pasal 1869 KUHPerdata dan pasal-pasal 20, 22, 25, 28 dan 35 PJN).

Dalam hal oleh undang-undang suatu “perbuatan, perjanjian dan ketetapan” diharuskan untuk dibuat dalam suatu akta otentik, maka apabila salah satu dari 4 persyaratan di atas tidak dipenuhi, perbuatan, perjanjian atau ketetapan itu dan karenanya juga akta itu adalah tidak sah (misalnya pasal 1682 KUHPerdata: *tiada suatu hibah, kecuali yang disebut dalam pasal 1687, dapat, atas ancaman batal, dilakukan selainnya dengan suatu akta notaris, yang aslinya disimpan oleh notaris itu dan Pasal 37 ayat 1 PP 24/1997 yang menyatakan bahwa: peralihan hak atas tanah melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku*).

Dalam rangka pembebanan Hak Tanggungan, dalam Pasal 10 ayat (2) UUHT disebutkan bahwa Pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan APHT oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan menurut Pasal 3 ayat (1) PP 37/1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, APHT yang dibuat oleh PPAT merupakan akta otentik (sepanjang persyaratan untuk pembuatan akta tersebut dipenuhi).

2.3.5. APHT sebagai Akta PPAT

Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) adalah akta PPAT yang berisi pemberian Hak Tanggungan kepada kreditor tertentu sebagai jaminan untuk pelunasan piutangnya (Pasal 1 angka 5 UUHT). Kewenangan pembuatan APHT adalah monopoli dari PPAT, selain PPAT tidak ada pejabat lain yang ditunjuk oleh undang-undang untuk membuatnya.

Ketentuan tentang kewenangan untuk membuat APHT berbeda dengan SKMHT. Menurut ketentuan pasal 15 ayat (1) UUHT, SKMHT selain dapat dibuat dengan akta PPAT juga dapat dibuat dengan akta Notaris. Sedangkan APHT hanya dapat dibuat oleh PPAT.

Dalam Pasal 96 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3/1997 ditentukan bahwa pembuatan APHT dan SKMHT harus dilakukan dengan menggunakan formulir sesuai bentuk yang ditetapkan oleh peraturan tersebut. Ditegaskan dalam ayat (3), bahwa Kepala Kantor Pertanahan dilarang mendaftarkan Hak Tanggungan yang diberikan, bilamana APHT yang bersangkutan berdasarkan SKMHT yang pembuatannya tidak menggunakan formulir yang telah disediakan. Formulirnya disediakan oleh Badan Pertanahan Nasional melalui Kantor-Kantor Pos.

Menurut Pasal 11 ayat (1) UUHT, di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) *wajib* dicantumkan:

- a. nama dan identitas pemegang dan pemberi Hak Tanggungan;
- b. domisili pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada huruf a, dan apabila diantara mereka ada yang berdomisili di luar Indonesia, baginya harus pula dicantumkan suatu domisili pilihan di Indonesia, dan dalam hal domisili pilihan itu tidak dicantumkan, kantor PPAT tempat pembuatan APHT dianggap sebagai domisili yang dipilih;
- c. penunjukan secara jelas utang atau utang-utang yang dijamin sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 10 ayat 1;
- d. nilai tanggungan;
- e. uraian yang jelas mengenai obyek Hak Tanggungan.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk memenuhi asas spesialisasi dari Hak Tanggungan baik mengenai subyek, obyek, maupun utang yang dijamin. Tidak dicantumkannya secara lengkap isi yang sifatnya wajib untuk sahnya APHT seperti tersebut di atas di dalam APHT mengakibatkan akta yang bersangkutan batal demi hukum (Penjelasan Pasal 11 ayat 1 UUHT).

Manurut Pasal 11 ayat (2), dalam APHT *dapat* dicantumkan janji-janji antara lain :

- a. janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk menyewakan obyek Hak Tanggungan dan/atau menentukan atau mengubah jangka waktu sewa dan/atau menerima uang sewa di muka, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- b. janji yang membatasi kewenangan pemberi Hak Tanggungan untuk mengubah bentuk atau tata susunan obyek Hak Tanggungan, kecuali dengan persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- c. janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk mengelola obyek Hak Tanggungan berdasarkan penetapan Ketua Pengadilan Negeri yang daerah hukumnya meliputi letak obyek Hak Tanggungan apabila debitor sungguh-sungguh cidera janji;

- d. janji yang memberi kewenangan kepada pemegang Hak Tanggungan untuk menyelamatkan obyek Hak Tanggungan, jika hal itu diperlukan untuk pelaksanaan eksekusi atau untuk mencegah menjadi hapusnya atau dibatalkannya hak yang menjadi obyek Hak Tanggungan karena tidak dipenuhi atau dilanggarnya ketentuan undang-undang;
- e. janji bahwa pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual atas kekuasaan sendiri obyek Hak Tanggungan apabila debitor cedera janji;
- f. janji yang diberikan oleh pemegang Hak Tanggungan pertama bahwa obyek Hak Tanggungan tidak akan dibersihkan dari Hak Tanggungan;
- g. janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atas obyek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis terlebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan;
- h. janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari ganti rugi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya apabila obyek Hak Tanggungan dilepaskan haknya oleh pemberi Hak Tanggungan atau dicabut haknya untuk kepentingan umum;
- i. janji bahwa pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh seluruh atau sebagian dari uang asuransi yang diterima pemberi Hak Tanggungan untuk pelunasan piutangnya, jika obyek Hak Tanggungan diasuransikan;
- j. janji bahwa pemberi Hak Tanggungan akan mengosongkan obyek Hak Tanggungan pada waktu eksekusi Hak Tanggungan;
- k. janji yang dimaksud dalam Pasal 14 ayat (4).

Dalam penjelasan dari Pasal 11 ayat (2) UUHT disebutkan bahwa janji-janji yang disebut dalam ayat (2) tersebut sifatnya fakultatif dan tidak mempunyai pengaruh terhadap sahnya akta. Pihak-pihak bebas menentukan untuk menyebutkan atau tidak menyebutkan janji-janji tersebut dalam APHT. Dengan dimuatnya janji-janji tersebut dalam APHT yang kemudian didaftarkan pada Kantor Pertanahan, janji-janji tersebut juga mempunyai kekuatan mengikat terhadap pihak ketiga.

Ada janji yang dilarang untuk diadakan, yaitu yang disebut dalam pasal 12 UUHT. *Dilarang diperjanjikan pemberian kewenangan kepada kreditor memiliki obyek Hak Tanggungan, apabila debitor cedera janji.*

Larangan tersebut diadakan dalam rangka melindungi kepentingan pemberi Hak Tanggungan. Kalaupun diadakan, janji tersebut batal demi hukum. Namun, tidak dilarang bagi kreditor untuk membeli obyek Hak Tanggungan dalam pelelangan umum yang diadakan. Pasal 39 ayat (2) dan (4) Keputusan Menteri Keuangan RI No.304/KMK.01/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang menyatakan:

Bank sebagai kreditor dapat membeli agunannya melalui lelang, dengan menyatakan (dengan akta notaris) bahwa pembelian tersebut dilakukan untuk pihak lain yang akan ditunjuk kemudian dalam jangka waktu 1 (satu) tahun.

Pembuatan APHT (sebagai partij acte) wajib dihadiri oleh pemberi Hak Tanggungan, kreditor sebagai penerima Hak Tanggungan dan 2 orang saksi.

Menurut ketentuan Pasal 10 ayat (2) UUHT, pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan APHT oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (Pasal 1 angka 24 PP 24/1997 jo. pasal 1 angka 1 PP 37/1998).

Tugas pokok dari PPAT adalah melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah yang akan di jadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu (Pasal 2 ayat (1) PP 37/1998).

Perbuatan hukum tertentu yang dimaksud pada ayat (1) tersebut adalah mencakup: jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng), pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik, Pemberian Hak Tanggungan, dan Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (Pasal 2 ayat (2) PP 37/1998).

Menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, PPAT adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta lain dalam rangka pembebanan hak atas tanah, yang bentuk aktanya ditetapkan, sebagai bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang terletak dalam daerah kerjanya masing-masing. Dalam kedudukannya sebagai yang disebutkan di atas, maka akta-akta yang dibuat oleh PPAT merupakan akta otentik.

Hak Tanggungan sudah diberikan, walaupun belum lahir, kalau Akta Pemberian Hak Tanggungan sudah dibuat dan ditandatangani, dengan itu mencul/lahirlah kewajiban untuk mendaftarkan pemberian Hak Tanggungan itu. Perbuatan pemberian Hak Tanggungan telah dituangkan dalam APHT yang bersangkutan, sehingga wujud pendaftaran tersebut adalah pendaftaran APHT-nya. Ini sesuai dengan ketentuan Pasal 13 ayat (3), (4) dan (5) UUHT yang mengkaitkan lahirnya Hak Tanggungan dengan pendaftaran.

Dengan memberikan Hak Tanggungan saja, atau dengan hanya menandatangani APHT saja tidak lahir Hak Tanggungan dan karenanya perlu ditindak lanjuti dengan pendaftaran.

Momen lahirnya Hak Tanggungan merupakan momen yang sangat penting sehubungan dengan munculnya hak tagih preferen dari kreditur, menentukan tingkat/kedudukan kreditur terhadap sesama kreditur dalam hal ada sita jaminan (conservatoir beslag) atas benda jaminan.⁴⁸

Dalam penjelasan Pasal 13 ayat (2) UUHT dikatakan lebih lanjut, bahwa pendaftaran dilakukan dengan cara “mengirimkan akta dan warkah” yang diperlukan ke Kantor Pertanahan.

Lalu kepada siapa kewajiban pendaftaran itu ditujukan? Menurut Pasal 13 ayat (2) UUHT, kewajiban pendaftaran ditujukan kepada PPAT dan pendaftaran dilakukan di Kantor Pertanahan. Lalu, kalau PPAT mengurus pendaftaran, dari mana ia mempunyai kewenangan seperti itu? Bukankah baik Pemberi maupun Penerima Hak Tanggungan tidak memberikan kuasa untuk itu? Penjelasan atas Pasal 13 ayat (2) tersebut di atas mengatakan, bahwa PPAT mempunyai kewajiban pendaftaran Hak tanggungan karena jabatannya (*ex officio*).

Hak Tanggungan perlu didaftarkan karena pembebanan Hak tanggungan mengakibatkan terjadinya perubahan data yuridis pada hak atas tanah yang dibebaninya. Sedangkan menurut ketentuan yang berlaku,

⁴⁸ J.Satrio, *Hukum jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan Buku 2, Op.Cit.*, hlm. 138.

setiap terjadi perubahan data fisik maupun yuridis atas suatu bidang tanah yang sudah terdaftar (sudah bersertifikat) harus didaftarkan ke kantor Pertanahan agar data yang ada di Kantor Pertanahan dan yang tercantum di sertifikat cocok dengan keadaan sebenarnya. Dengan demikian tujuan pendaftaran yaitu memberi kepastian dan perlindungan hukum kepada yang berkepentingan dapat tercapai.

2.4. Pendaftaran Hak Tanggungan

Yang dimaksud dengan "*didaftar*" adalah dihimpun dan disediakan data fisik dan data yuridis tanah dan hak yang bersangkutan. Kegiatan tersebut diadakan dalam rangka menjamin apa yang disebut "kepastian hukum dan kepastian hak" di bidang pertanahan (Rechts-cadaster atau Legal Cadastre).⁴⁹

Pembicaraan mengenai pendaftaran Hak Tanggungan tidak dapat lepas dari pendaftaran tanah pada umumnya, karena pendaftaran Hak Tanggungan merupakan bagian dari kegiatan pendaftaran tanah. Dalam Konsiderans dari Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dikemukakan, bahwa peningkatan pembangunan nasional yang berkelanjutan memerlukan dukungan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan.

⁴⁹ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm.56.

Pemberian jaminan kepastian hukum dibidang pertanahan memerlukan :

- 1) tersedianya peraturan **hukum tertulis**, yang lengkap dan jelas serta dilaksanakan secara konsisten;
- 2) penyelenggaraan **pendaftaran tanah** yang efektif.⁵⁰

Dengan tersedianya perangkat hukum tertulis di bidang pertanahan yaitu UUPA beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya, siapapun yang berkepentingan akan dengan mudah dapat mengetahui kemungkinan apa yang tersedia baginya untuk menguasai dan menggunakan tanah yang diperlukannya, bagaimana cara memperolehnya, hak-hak, kewajiban serta larangan-larangan apa yang ada dalam menguasai tanah dengan hak-hak tertentu, sanksi apa yang dihadapinya jika diabaikan ketentuan-ketentuan yang bersangkutan, serta hal-hal lain yang berhubungan dengan penguasaan dan penggunaan tanah yang dipunyainya.

Di Bidang-bidang hukum yang lain, tersedianya perangkat hukum tertulis yang lengkap, jelas dan mudah diketahui ketentuan-ketentuannya serta dilaksanakan secara konsisten oleh para petugas pelaksana, pengadilan dan masyarakat sendiri, umumnya sudah cukup untuk menjamin terwujudnya kepastian hukum dibidang yang bersangkutan. Misalnya di bidang Hukum Pidana, Hukum Perdata, Hukum Tata Negara dan Hukum Acara. Tetapi dibidang pertanahan, dalam menghadapi kasus-kasus konkret, pemberian jaminan kepastian

⁵⁰ *Ibid.*, hlm. 69.

hukum belum dapat diwujudkan hanya dengan tersediannya perangkat hukum yang memenuhi persyaratan yang dimaksud di atas.⁵¹

Bagi orang akan menerima sebidang tanah sebagai agunan kredit, pengetahuan mengenai hal-hal tersebut, bagaimanapun pentingnya, belum cukup untuk sampai pada keputusan untuk menerima tanah tersebut sebagai agunan kredit. Ia ingin memperoleh kepastian lebih dulu, tanah yang akan dijaminkan itu tanah yang mana, di mana letaknya, bagaimana batas-batasnya, berapa luasnya, bangunan dan/atau tanaman apa yang ada di atasnya. Yang juga tidak kurang pentingnya adalah untuk memperoleh kepastian mengenai status tanahnya (haknya hak apa), siapa pemegang haknya dan ada atau tidak adanya hak pihak lain atas tanah tersebut. Semua itu diperlukan olehnya untuk mengamankan kredit yang akan dia berikan dan mencegah timbulnya kerugian atau sengketa dikemudian hari.

Keterangan yang dimaksudkan itu tidak mungkin diperoleh dari peraturan perundang-undangan yang tersedia. Untuk itu diperlukan penyelenggaraan kegiatan yang disebut *pendaftaran tanah* yang merupakan suatu *legal cadastre*.⁵²

Dalam Pasal 1 angka 1 PP 24/1997, disebutkan bahwa :

Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan

⁵¹ *Ibid.*, hlm.70.

⁵² *Ibid.*, hlm. 71.

hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Kata-kata terus-menerus menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data fisik dan data yuridis yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, sehingga tetap sesuai dengan keadaan terakhir. Inilah yang disebut kegiatan *pemeliharaan data*.

Data yang dihimpun pada dasarnya meliputi 2 (dua) bidang, yaitu :

- 1) data *fisik* yaitu keterangan mengenai tanahnya : lokasinya, batas-batasnya, luasnya, bangunan dan tanaman yang ada di atasnya;
- 2) data *yuridis* yaitu keterangan status hukum mengenai haknya : haknya apa, siapa pemegang haknya, ada atau tidak adanya hak pihak lain.

Untuk menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan **oleh pemerintah** diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur **dengan Peraturan Pemerintah (Pasal 19 ayat 1 UUPA)**.

Peraturan Pemerintah (PP) yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA tersebut adalah PP 10/1961 tentang Pendaftaran Tanah (berlaku mulai 24 September 1961 s/d 7 Oktober 1997), yang kemudian dicabut dan diganti dengan PP 24/1997 (mulai berlaku 8 Oktober 1997 s/d sekarang).

Menurut ketentuan Pasal 5 PP 24/1997, pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah merupakan tugas Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat, dalam rangka memberikan kepastian hukum di bidang pertanahan. Sebagian kegiatannya yang berupa pengumpulan data fisik tanah yang haknya didaftar, dapat ditugaskan kepada swasta. Tetapi untuk kekuatan hukum, hasilnya memerlukan pengesahan Pejabat pendaftaran yang berwenang, karena akan digunakan sebagai data bukti.⁵³

Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten, Kotamadya, atau wilayah administrasi lain yang setingkat, yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah (pasal 1 angka 6 UUHT).

Menurut Pasal 6 ayat (2) PP 24/1997, dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan *di bantu* oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP 24/1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan kegiatan-kegiatan tertentu adalah misalnya pembuatan akta PPAT oleh PPAT atau PPAT sementara, pembuatan akta ikrar wakaf oleh Pejabat Pembuat Akta Ikrar Wakaf, pembuatan SKMHT oleh notaris, pembuatan risalah lelang oleh Pejabat Lelang, dan adjudikasi dalam pendaftaran tanah secara sistematis oleh Panitia Adjudikasi.

Menurut Boedi Harsono, ketentuan Pasal 6 ayat (2) PP 24/1997 bahwa dalam melaksanakan pendaftaran tanah kepala Kantor Pertanahan *dibantu* oleh PPAT, menimbulkan salah pengertian pada sementara PPAT, seakan-akan dia

⁵³ *Ibid.*, hlm. 72.

merupakan *pembantu* dalam arti *bawahan* kepala Kantor Pertanahan. Tugas PPAT *membantu* Kepala Kantor Pertanahan harus diartikan dalam rangka pelaksanaan kegiatan pendaftaran tanah yang dalam Pasal 6 ayat 1 PP 24/1997 ditugaskan kepada Kepala Kantor Pertanahan. Dalam melaksanakan tugasnya *mendaftar Hak Tanggungan* dan *memelihara data yuridis* yang sudah terkumpul dan disajikan di kantornya, yang disebabkan karena pembebanan dan pemindahan hak diluar lelang, kecuali dalam hal yang khusus sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 37 ayat (2) PP 24/1997, Kepala Kantor Pertanahan *mutlak memerlukan* data yang harus disajikan dalam bentuk akta yang *hanya boleh dibuat* oleh seorang PPAT. Dalam *memutus* akan membuat atau menolak membuat akta mengenai perbuatan hukum yang akan dilakukan dihadapannya, PPAT mempunyai kedudukan yang *mandiri*, bukan sebagai *pembantu* Pejabat lain. Kepala Kantor Pertanahan, bahkan siapapun, tidak berwenang memberikan perintah kepadanya atau melarangnya membuat akta. Seorang PPAT bukan hanya berhak, bahkan ia wajib menolaknya, apabila hal itu akan berakibat melanggar ketentuan yang berlaku, karena pelaksanaan tugas PPAT sudah ada ketentuannya dalam UU 16/1985, UU 4/1996, PP 24/1997 dan peraturan-peraturan hukum materiil yang bersangkutan. Dalam pengertian itulah ketentuan Pasal 6 ayat (2) tersebut harus diartikan.

Menurut ketentuan Pasal 11 PP 24/1997, pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan *pendaftaran tanah untuk pertama kali* dan *kegiatan pemeliharaan data yang tersedia*.

Yang dimaksud dengan *pemeliharaan data pendaftaran tanah* adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik dan data yuridis dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian (Pasal 1 angka 12 PP 24/1997).

Data yang disimpan atau disajikan, baik data fisik maupun data yuridis, perlu disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, agar selalu sesuai dengan keadaan yang sebenarnya. Inilah yang disebut kegiatan **pemeliharaan data**.

Perubahan *data fisik* terjadi jika luas tanahnya berubah, yaitu jika terjadi pemisahan atau pemecahan bidang tanah yang bersangkutan menjadi satuan-satuan baru, atau penggabungan bidang-bidang tanah yang berbatasan menjadi satu satuan persil. Perubahan tersebut diikuti dengan pencatatannya pada peta pendaftaran dan pembuatan surat atau surat-surat ukur baru.

Perubahan pada *data yuridis* bisa mengenai pemegang haknya, yaitu jika terjadi pewarisan, pemindahan hak atau penggantian nama. Perubahan juga bisa mengenai haknya, yaitu berakhir jangka waktu berlakunya, dibatalkan, dicabut atau dibebani hak lain (misalnya Hak Tanggungan).

Pemberian Hak Tanggungan selain harus memenuhi asas spesialisitas juga harus memenuhi asas publisitas, yaitu wajib didaftarkan karena Hak Tanggungan tidak lahir pada saat diberikan dengan pembuatan APHT, melainkan baru lahir setelah didaftarkan oleh Kantor Pertanahan.

Momen lahirnya Hak Tanggungan merupakan momen yang sangat penting sehubungan dengan munculnya hak tagih preferen dari kreditur, menentukan tingkat/kedudukan kreditor terhadap sesama kreditor dalam hal ada sita jaminan (conservatoir beslag) atas benda jaminan.⁵⁴

Dalam penjelasan Pasal 13 ayat (2) UUHT dikatakan bahwa pendaftaran dilakukan dengan cara “mengirimkan akta dan warkah” yang diperlukan ke Kantor Pertanahan. Lalu kepada siapa kewajiban pendaftaran itu ditujukan? Menurut Pasal 13 ayat (2) UUHT, kewajiban pendaftaran ditujukan kepada PPAT dan pendaftaran dilakukan di Kantor Pertanahan. Lalu, kalau PPAT mengurus pendaftaran, dari mana ia mempunyai kewenangan seperti itu? Bukankah baik Pemberi maupun Penerima Hak Tanggungan tidak memberikan kuasa untuk itu? Penjelasan atas Pasal 13 ayat (2) tersebut di atas mengatakan, bahwa PPAT mempunyai kewajiban pendaftaran Hak Tanggungan karena jabatannya (ex officio).

Selain ada ketentuan yang mewajibkan pendaftaran, juga ada batas waktu untuk pelaksanaan pengiriman berkas pendaftaran tersebut. Dalam Pasal 13 ayat (2) UUHT disebutkan, bahwa :

Paling Lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 10 ayat (2), PPAT wajib mengirim APHT yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan.

⁵⁴ J.Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan Buku 2, Op.Cit.*, hlm. 138.

Kata "*paling lambat*" mempunyai arti, pengiriman APHT dan warkahnya untuk pendaftaran harus sudah terjadi sebelum atau pada hari ke 7 (tujuh) hari kerja. Hal ini berarti, bahwa pengiriman APHT dan warkahnya "sebelum" 7 hari dibenarkan.

Jika diperhatikan, bahwa batas waktu 7 (tujuh) hari adalah batas waktu untuk "mengirimkan" APHT dan warkahnya, mengenai "kapan ia diterima" oleh Kantor Pertanahan, tidak menjadi masalah.

Dari ketentuan Pasal 13 ayat (2) dan Pasal 23 UUHT dapat disimpulkan, pelanggaran atas batas waktu 7 (tujuh) hari untuk pendaftaran memang bisa mengakibatkan jatuhnya sanksi atas diri PPAT yang bersangkutan, tetapi tentang aktanya sendiri tetap sah dan tetap bisa didaftarkan. Hanya dengan bertambah lamanya waktu pendaftaran resiko atas masuknya sita atas persil jaminan lebih besar.

Di dalam Pasal 13 ayat (2) dan ayat (3) UUHT dijelaskan bagaimana caranya pendaftaran Hak Tanggungan itu dilakukan. Tata cara pelaksanaannya adalah sebagai berikut :

- a. Setelah penandatanganan APHT yang dibuat oleh PPAT dilakukan oleh para pihak, maka PPAT mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan ke Kantor Pertanahan. Pengiriman tersebut wajib dilakukan oleh PPAT yang bersangkutan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan itu.

- b. Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat Buku-Tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan.
- c. Tanggal buku tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah pengiriman secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya.

Selanjutnya Pasal 14 ayat (1) UUHT menentukan bahwa sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan, Kantor Pertanahan menerbitkan sertifikat Hak Tanggungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam Pasal 14 ayat (4) UUHT ditentukan bahwa sertifikat hak atas tanah yang telah dibubuhi catatan pembebanan Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3) UUHT dikembalikan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, namun kreditor dapat memperjanjikan lain di dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan, yaitu agar sertifikat hak atas tanah tersebut diserahkan kepada kreditor.

Setelah sertifikat Hak Tanggungan diterbitkan oleh Kantor Pertanahan dan sertifikat hak atas tanah dibubuhi catatan pembebanan Hak Tanggungan, sertifikat Hak Tanggungan diserahkan oleh Kantor Pertanahan kepada pemegang Hak Tanggungan. Demikian menurut Pasal 14 ayat (5) UUHT.

Teknis pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan diatur dengan Peraturan Menteri Negara Agraria / Kepala BPN No. 5 Tahun 1996 Tentang Pendaftaran

Hak Tanggungan. Peraturan ini merupakan peraturan pelaksanaan dari Pasal 17 dan 28 UUHT dihubungkan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997. Peraturan Menteri tersebut dengan berlakunya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.3 Tahun 1997, dinyatakan tidak berlaku lagi karena ketentuannya diatur dalam peraturan menteri yang baru tersebut.

Dengan diberikannya Hak Tanggungan di hadapan PPAT baru dipenuhi syarat spesialisitas. Maka Hak Tanggungan yang bersangkutan belum lahir, kreditor belum mempunyai kedudukan istimewa. Bagi kelahirannya masih harus dipenuhi syarat publisitas, yaitu pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan.⁵⁵

Akta PPAT merupakan salah satu sumber data yuridis guna pemeliharaan data pendaftaran tanah. Maka wajib dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk mendaftarkan pemindahan dan pembebanan hak yang bersangkutan. Oleh karena itu PPAT bertanggung jawab untuk memeriksa syarat-syarat untuk sahnya perbuatan hukum yang bersangkutan. Antara lain mencocokkan data yang terdapat dalam sertifikat dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan. Demikian dikemukakan dalam penjelasan Pasal 39 UUHT.

2.5. Arti Pentingnya Pendaftaran APHT oleh Kantor Pertanahan

Pitlo mengemukakan bahwa, menurut ajaran umum hukum Perdata tentang pendaftaran, pada saat pendaftaran dilakukan, hubungan hukum pribadi antara pihak-pihak terhadap benda-benda yang diumumkan (publikasi) kepada pihak ketiga (umum, masyarakat). Sejak saat ini pihak ketiga mengetahui

⁵⁵ Boedi Harsono, *Op.Cit.*, hlm. 430.

hubungan hukum mengenai tanah tersebut. Pihak ketiga lalu terikat untuk menghormati isi pengumuman itu. Ia “patut terikat”. Suatu kewajiban yang lahir dari kepatutan.⁵⁶

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 PP 24/1997 yang menyatakan bahwa: “Pendaftaran tanah adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus menerus, ...”), menurut Boedi Harsono, kata-kata “terus-menerus” menunjukkan kepada pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, sehingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir. Begitu suatu bidang tanah sudah didaftar dan mendapat sertifikat, maka setiap perubahan data fisik (misalnya perubahan luas tanah, penggabungan dua bidang tanah yang berbatasan) dan perubahan data yuridis (misalnya jual-beli, hibah, tukar menukar, di wariskan, dibebani dengan Hak Tanggungan), wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan.

Dalam PP 24/1997 yang menyempurnakan PP 10/1961 tetap dipertahankan tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah sebagai yang pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam Pasal 19 UUPA. Yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas Pemerintah, yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan (suatu “*rechtkadaster*” atau “*legal cadastre*”). Sebagaimana pada garis besarnya telah dikemukakan dalam

⁵⁶ Mariam Darus Badruzaman, *Bab-Bab Tentang Hypotheek*, Alumni, Bandung, 1980, hlm.43-44

Penjelasan Umum PP 24/1997, rincian tujuan pendaftaran tanah seperti dinyatakan dalam pasal 3 PP 24/1997 adalah :

- a. untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar, agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan. Untuk itu kepada pemegang haknya diberikan sertifikat sebagai surat tanda buktinya (Pasal 4 ayat 1).
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan seperti calon kreditor atau pembeli, termasuk pemerintah, agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar. Untuk penyajian data tersebut diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya. Oleh Kantor Pertanahan diselenggarakan tata usaha pendaftaran tanah dalam apa yang dikenal sebagai daftar umum, yang terdiri atas peta pendaftaran, daftar tanah, surat ukur, buku tanah dan daftar nama. Para pihak yang berkepentingan, terutama calon pembeli atau calon kreditor, sebelum melakukan suatu perbuatan hukum mengenai suatu bidang tanah atau satuan rumah susun tertentu perlu dan karenanya mereka berhak mengetahui data yang tersimpan dalam daftar-daftar di Kantor Pertanahan tersebut. Ini sesuai dengan asas pendaftaran yang terbuka sebagai yang dinyatakan dalam pasal 2. Karena terbuka untuk umum daftar-daftar dan peta-peta tersebut disebut daftar umum (Pasal 4 ayat (2), Pasal 33 dan 34). Tidak digunakannya hak tersebut menjadi tanggung jawab yang bersangkutan

sendiri. Bagi PPAT itu merupakan suatu kewajiban sebelum membuat akta (pasal 97 PMNA/Kepala BPN No.3/1997).

Persyaratan dan tatacara untuk memperoleh keterangan tersebut di atas ditetapkan oleh Menteri dalam PMNA/Kepala BPN No.3/1997.

- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan. Terselenggaranya pendaftaran tanah secara baik merupakan dasar dan perwujudan tertib administrasi di bidang pertanahan. Untuk mencapai tertib administrasi tersebut setiap bidang tanah dan satuan rumah susun, termasuk peralihan, pembebanan dan hapusnya wajib didaftar. Demikian ketentuan pasal 4 ayat 3, PP 24/1997.

Pasal 13 UUHT menetapkan, bahwa: *Pemberian Hak Tanggungan wajib di daftarkan pada Kantor Pertanahan.* Dengan memberikan Hak Tanggungan saja, artinya dengan hanya menandatangani APHT saja, tidak lahir Hak Tanggungan dan karenanya harus ditindaklanjuti dengan pendaftaran.

Dikatakan, bahwa Hukum Benda mempunyai suatu sistem tertutup, sedangkan Hukum Perjanjian menganut sistem terbuka. Artinya macam-macam hak atas benda adalah terbatas dan peraturan-petaturan yang mengenai hak-hak atas benda itu bersifat memaksa, sedangkan Hukum Perjanjian memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mengadakan perjanjian yang berisi apa saja, asalkan tidak melanggar ketertiban umum dan kesusilaan. Pasal-pasal dari Hukum Perjanjian merupakan hukum pelengkap (optional law), yang berarti boleh disingkirkan manakala dikehendaki oleh pihak-pihak yang membuat perjanjian.⁵⁷ “*Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai*

⁵⁷ .Subekti, *Hukum Perjanjian*, Penerbit PT Intermasa, Jakarta, 1983, hlm. 13.

undang-undang bagi mereka yang membuatnya” demikian bunyi Pasal 1338 ayat (1) KUHPerduta.

Dalam Hukum Perjanjian berlaku suatu asas, yang dinamakan *asas konsensualitas*, yang berasal dari kata *consensus* yang berarti sepakat. Subekti mengemukakan, bahwa asas konsensualitas bukan berarti untuk suatu perjanjian disyaratkan adanya kesepakatan. Ini sudah semestinya! Arti asas konsensualitas menurut beliau ialah, pada dasarnya perjanjian dan perikatan yang timbul karenanya itu sudah lahir sejak detik tercapainya kesepakatan. Dengan perkataan lain, perjanjian itu sudah sah apabila sudah tercapai sepakat mengenai hal-hal yang pokok dan tidak perlu suatu formalitas.

Asas konsensualitas tersebut lazimnya disimpulkan dalam Pasal 1320 KUHPerduta, yang berbunyi: *“Untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat: 1. sepakat mereka yang mengikat dirinya; 2. kecakapan untuk membuat suatu perjanjian; 3. suatu hal tertentu; 4. suatu sebab yang halal.”* Oleh karena dalam pasal tersebut tidak disebutkan suatu formalitas tertentu di samping kesepakatan yang telah tercapai itu, maka disimpulkan bahwa setiap perjanjian itu sudah sah (dalam arti “mengikat”) apabila sudah tercapai kesepakatan mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian itu.

Menurut Subekti, terhadap asas konsensualitas itu, ada juga kekecualiannya, yaitu disana-sini oleh undang-undang ditetapkan formalitas-formalitas tertentu untuk beberapa macam perjanjian, atas ancaman batalnya perjanjian tersebut apabila tidak menuruti bentuk dan cara yang dimaksud.

Perjanjian-perjanjian untuk mana ditetapkan suatu formalitas tertentu, dinamakan perjanjian formil.

Demikian halnya dengan proses pembebanan Hak Tanggungan. Dengan memberikan Hak Tanggungan saja, artinya dengan hanya menandatangani APHT saja, tidak lahir Hak Tanggungan dan karenanya harus ditindaklanjuti dengan pendaftaran.

Pendaftaran APHT oleh Kantor Pertanahan mempunyai arti yang sangat penting, karena sejak didaftar oleh Kantor Pertanahan :

1. Hak Tanggungan lahir (Pasal 13 ayat (5) UUHT).

Menurut pasal 13 UUHT, Hak Tanggungan wajib di daftarkan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT. Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku-tanah Hak Tanggungan. Tanggal buku-tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya. Hak Tanggungan lahir pada tanggal buku-tanah Hak Tanggungan.

2. Hak Tanggungan memberi kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada kreditor pemegang Hak Tanggungan (asas droit de preference) (Pasal 1 angka 1 dan Pasal 20 ayat (1) UUHT).

3. Hak Tanggungan mengikuti obyeknya dalam tangan siapapun obyek Hak Tanggungan itu berada (asas droit de suite – Pasal 7 UUHT).

4. Di atas obyek Hak Tanggungan tidak dapat diletakkan sita jaminan oleh Pengadilan (Putusan Mahkamah Agung RI No.394 K/Pdt/1984 tanggal 31 Mei 1985).
5. Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan mudah dan pasti (Pasal 6 jo. Pasal 20 UUHT).
6. Hak kreditor atas obyek Hak Tanggungan tidak berpengaruh terhadap pailitnya debitor (pasal 21 UUHT dan Pasal 56 UU Kepailitan No.4/1998).
7. APHT termasuk janji-janji yang ada didalamnya mengikat terhadap pihak ketiga (asas publisitas).

2.6. UUHT Memberi Kepastian Saat Lahirnya Hak Tanggungan

Bagi kreditor pemegang Hak Tanggungan, yang terpenting adalah berlakunya hak-hak istimewa dari kreditor terhadap pihak ketiga atau kreditor-kreditor lainnya untuk mendapat pelunasan terlebih dahulu dari hasil penjualan benda yang ditunjuk secara khusus sebagai obyek Hak Tanggungan dalam hal debitor cidera janji.

Dengan pembebanan Hak Tanggungan oleh para pihak yang dituangkan dalam APHT di hadapan PPAT, pihak ketiga tentu belum mengetahui adanya Hak Tanggungan tersebut. Dengan ditandatanganinya APHT adanya Hak Tanggungan baru diketahui oleh pemberi dan penerima Hak Tanggungan, saksi-saksi dan PPAT dan administrasi dari PPAT sifatnya tertutup bagi umum.

Adanya Hak Tanggungan, siapa kreditor pemegangnya, piutang yang mana dan berapa jumlahnya yang dijamin serta benda-benda yang mana yang

dijadikan jaminan dan berapa nilai tanggungannya, dengan mudah dapat diketahui oleh pihak-pihak yang berkepentingan apabila Hak Tanggungan tersebut didaftarkan pada Kantor Pertanahan karena daftar yang tersedia pada Kantor Pertanahan bersifat terbuka bagi umum.

Untuk menentukan seorang kreditor adalah preferen terhadap yang lain dan atau kreditor separatis dalam kepailitan dan kedudukan kreditor preferen terhadap sesama kreditor, bergantung dari kapan Hak Tanggungannya lahir, dan untuk kesemuanya itu Tanggal Buku-Tanah Hak Tanggungan adalah tanggal yang menentukan.

Menurut ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT, ternyata bahwa tanggal buku tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya.

Ketentuan yang jelas dan tegas tentang saat lahirnya Hak Tanggungan setelah berlakunya UUHT telah mengakhiri kontroversi yang ada selama ini tentang saat lahirnya hak jaminan atas tanah yang menggunakan ketentuan hipotik atau credietverband.

Sebelum keluarnya UUHT masih dipersoalkan kapan hipotik atau credietverband itu lahir, apakah pada saat dibuatnya akta hipotik/credietverband atau pada saat pendaftarannya/pembukuannya oleh Kepala Seksi Pendaftaran Tanah?

Menurut ketentuan Pasal 1179 ayat (2) KUHPerdata, pendaftaran merupakan syarat bagi berlakunya Hipotik. Dengan demikian maka hipotik lahir pada saat dilakukan pendaftaran/pembukuan oleh Kepala Seksi Pendaftaran Tanah. Namun dengan mulai berlakunya UUPA, dalam Pasal 23 ayat (2) dikatakan bahwa pendaftaran yang dilakukan oleh Kepala Seksi Pendaftaran Tanah itu merupakan alat pembuktian yang kuat mengenai sahnya pembebanan hak atas tanah yang bersangkutan. Sedangkan akta yang dibuat oleh PPAT merupakan syarat bagi sahnya pemberian hipotik. Sehingga dapat disimpulkan bahwa hipotik itu lahir pada saat dibuatnya akta hipotik oleh PPAT.⁵⁸

Pembuatan akta pada PPAT adalah merupakan bukti beralihnya hak pembebanan, tanda bukti lahirnya hak, mulai berlakunya pembebanan. Tanda bukti ini hanya mengikat pihak-pihak yang bersangkutan dan belum mengikat pihak ketiga. Sedangkan pendaftaran kepada Seksi Pendaftaran Tanah adalah merupakan alat pembuktian yang kuat bahwa telah terjadi peralihan hak dan pembebanan secara sah. Merupakan alat bukti yang tidak hanya mengikat para pihak yang bersangkutan melainkan juga terhadap pihak ketiga.⁵⁹

Tentang kapan Credietverband itu lahir, menurut ketentuan Pasal 15 dari Peraturan mengenai Credietverband, Credietverband lahir pada saat dibuatnya akta oleh Wedana. Dalam rangka peraturan setelah adanya UUPA dapat disimpulkan Credietverband itu lahir setelah dibuatnya akta oleh PPAT. Tetapi akta yang dibuat oleh PPAT itu belum merupakan alat bukti yang kuat tentang

⁵⁸ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, *Hukum Perdata Hak Jaminan Atas Tanah, Op.Cit.*, hlm. 42.

⁵⁹ *Ibid.*

telah adanya Credietverband, terutama bagi pihak ketiga. Bukti yang kuat tentang sahnya Credietverband adalah pendaftaran yang dilakukan oleh Kepala Seksi Pendaftaran Tanah (Pasal 23 ayat (2) UUPA).⁶⁰

Sekarang, setelah berlakunya UUHT, tidak bisa lagi dikatakan demikian, karena ketentuannya mengatakan, bahwa Hak Tanggungan terhadap siapaun juga lahir pada saat dibuatnya Buku-Tanah Hak Tanggungan. Menurut ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT, tanggal buku tanah Hak Tanggungan *adalah tanggal hari ketujuh* setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya. Jadi, buku tanah Hak Tanggungan yang menentukan saat lahirnya Hak Tanggungan, tidak boleh diberi bertanggal sebelum atau setelah hari ketujuh.

Dalam praktek pelaksanaannya, ternyata bunyi ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT justru kontra produktif dengan tujuan dari ketentuannya sebagaimana diuraikan dalam penjelasan dari Pasal 13 ayat (4) yaitu “agar pembuatan buku-tanah Hak Tanggungan tidak berlarut-larut sehingga dapat merugikan pihak-pihak yang berkepentingan dan mengurangi kepastian hukum ...”.

2.7. Penegakan Hukum dan Penemuan Hukum

Sudikno Mertokusumo mengemukakan, bahwa undang-undang sebagaimana kaedah hukum pada umumnya adalah untuk melindungi kepentingan

⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 43.

manusia. Oleh karena itu harus dilaksanakan atau ditegakkan. Untuk dapat melaksanakannya undang-undang harus diketahui orang. Agar dapat memenuhi asas “setiap orang dianggap tahu akan undang-undang” maka undang-undang harus disebar luaskan dan harus pula jelas. Kejelasan undang-undang ini sangat penting. Oleh karena itu setiap undang-undang selalu dilengkapi dengan penjelasan yang dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara. Sekalipun namanya serta maksudnya sebagai penjelasan, namun seringkali terjadi bahwa penjelasan itu tidak juga memberi kejelasan, oleh karena diterangkan “cukup jelas” pada hal teks undang-undang tidak jelas dan masih memerlukan penjelasan.

Kalaupun undang-undang itu jelas, tidak mungkin undang-undang itu lengkap dan tuntas. Tidak mungkin undang-undang itu mengatur segala kegiatan kehidupan manusia secara lengkap dan tuntas, karena kegiatan kehidupan manusia itu tidak terbilang banyaknya. Disamping itu undang-undang adalah hasil karya manusia yang sangat terbatas kemampuannya.

Setiap peraturan hukum itu bersifat abstrak dan pasif. Abstrak karena umum sifatnya dan pasif kerana tidak akan menimbulkan akibat hukum kalau tidak terjadi peristiwa konkrit. Boleh dikatakan bahwa setiap ketentuan undang-undang perlu dijelaskan, perlu ditafsirkan lebih dulu untuk dapat diterapkan pada peristiwa konkrit. Interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaedah dapat ditetapkan sehubungan dengan

peristiwa tertentu. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang.⁶¹

Yang memerlukan penafsiran ialah terutama perjanjian dan undang-undang. Baik undang-undang atau perjanjian memerlukan penafsiran atau penjelasan karena seringkali tidak jelas atau tidak lengkap.⁶²

Dalam literatur lazimnya dijumpai beberapa metode penafsiran, antara lain adalah⁶³ :

a. Interpretasi menurut bahasa.

Bahasa merupakan sarana yang penting bagi hukum. Oleh karena itu hukum terikat pada bahasa. Titik tolak penafsiran di sini adalah bahasa sehari-hari. Disini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa sehari-hari yang umum.

b. Interpretasi teleologis atau sosiologis.

Yaitu apabila makna undang-undang itu ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Dengan interpretasi teleologis ini undang-undang yang masih berlaku tetapi sudah usang atau sudah tidak sesuai lagi, diterapkan terhadap peristiwa, hubungan, kebutuhan dan kepentingan masa kini, tidak peduli apakah hal ini semuanya pada waktu diundangkan undang-undang tersebut dikenal atau tidak. Ketentuan undang-undang yang sudah tidak sesuai lagi dilihat sebagai alat untuk memecahkan atau menyelesaikan sengketa dalam kehidupan bersama waktu sekarang.

⁶¹ *Ibid.*, hlm. 149-150.

⁶² *Ibid.*, hlm. 151.

⁶³ *Ibid.*, hlm. 151-153.

c. *Interpretasi sistematis.*

Setiap undang-undang merupakan bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan undang-undang lain disebut interpretasi sistematis atau logis.

Dalam pelaksanaan atau penegakan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan⁶⁴, yaitu :

1. *Kepastian hukum (Rechtssicherheit)*

Bagaimana hukumnya itulah yang harus dilakukan; pada dasarnya tidak boleh menyimpang : *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

2. *Kemanfaatan (Zweckmassigkeit)*

Sebaliknya masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan atau penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukum dilaksanakan atau ditegakkan timbul keresahan di dalam masyarakat.

⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 140-141.

3. *Keadilan (Gerechtigkei)*

Dalam pelaksanaan hukum atau penegakan hukum harus adil. Hukum itu tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyama-ratakan, sebaliknya keadilan itu bersifat subyektif, individualistis dan tidak menyama-ratakan.

Dalam penegakan hukum harus ada kompromi antara ketiga unsur tersebut. Ketiga unsur tersebut harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang.

BAB III METODE PENELITIAN

Istilah “metodologi” berasal dari kata “metode” yang berarti “jalan ke”. Metode menurut kebiasaan dapat dirumuskan sebagai suatu cara tertentu untuk melaksanakan suatu prosedur. Jadi, yang dimaksud dengan metodologi menurut Robert Bogdan & Steven J. Taylor adalah,

“...the process, principles, and procedures by which we approach problem and seek answers. In the social sciences the term applies to how one conducts research”.⁶⁵

Sedangkan penelitian atau research adalah suatu usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji kebenaran suatu pengetahuan, usaha mana dilakukan dengan menggunakan metode-metode ilmiah.⁶⁶

3.1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini digunakan metode pendekatan yuridis empiris⁶⁷ dengan alasan bahwa menurut Bambang Waluyo, memang seringkali penelitian hukum empiris tidak dapat dilakukan tersendiri (ansich) terlepas dari penelitian hukum normatif. Tujuan lainnya, agar diperoleh hasil yang lebih memadai, baik dari segi praktek maupun kandungan ilmiahnya.⁶⁸

⁶⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1984, hlm.5-6.

⁶⁶ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research, Jilid I*, Psikologi UGM, Yogyakarta, 1993, hlm. 4.

⁶⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 11 dan 34.

⁶⁸ Bambang Waluyo,SH, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm. 16.

Pendekatan Yuridis empiris, dipergunakan untuk menganalisa praktek pelaksanaan permohonan pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT beserta pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan karena sebagai lembaga hukum, Hak Tanggungan bukan merupakan suatu gejala normatif, tetapi merupakan sesuatu yang berkaitan dengan realitas yang ada dalam masyarakat. Artinya pendekatan ini dimaksudkan untuk melakukan penjelasan atas permasalahan yang diteliti dengan hasil penelitian yang diperoleh dalam hubungannya dengan aspek-aspek hukumnya, serta mencoba menjelajahi realitas empiris yang menyangkut proses pendaftaran Hak Tanggungan.

3.2. Spesifikasi Penelitian

Sebagaimana telah dikemukakan oleh Bambang Waluyo, pada umumnya suatu penelitian sosial termasuk penelitian hukum, dapat ditinjau dari segi dan sudut-sudut: sifat, bentuk, tujuan dan penerapan serta dari sudut disiplin ilmu.⁶⁹

Dari sudut *sifatnya*, penelitian ini merupakan penelitian *deskriptif* (*descriptive research*) karena bertujuan untuk menggambarkan tentang sesuatu hal di daerah tertentu dan pada saat tertentu, dan biasanya dalam penelitian ini, peneliti sudah mempunyai data awal tentang permasalahan yang akan diteliti.

Dari sudut *bentuknya*, penelitian ini adalah penelitian *preskriptif* karena penelitian ini bertujuan untuk merumuskan masalah sesuai dengan keadaan/fakta yang ada.

⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 7-11.

Sedangkan dari sudut *tujuannya*, penelitian ini adalah penelitian *problem identification*, karena penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi masalah-masalah yang ada untuk kemudian diklasifikasikan dan selanjutnya dicarikan suatu jalan keluar.

3.3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih oleh peneliti adalah Wilayah Kota Semarang. Lokasi ini dipilih karena kota Semarang merupakan ibu kota Propinsi Jawa Tengah, yang juga dikenal sebagai kota dagang sehingga dapat dipastikan menjadi pusat lalu lintas perdagangan. Dengan demikian untuk menunjang kegiatan usaha tersebut diperlukan berbagai macam transaksi diantaranya adalah transaksi kredit dengan jaminan Hak Tanggungan yang menjadi obyek dalam penelitian ini.

3.4. Populasi, Teknik Sampling dan Sampel

- **Populasi**

Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh PPAT yang ada di kota Semarang dan Kantor Pertanahan Kota Semarang.

- **Teknik Sampling**

Teknik sampling yang dipakai untuk menentukan sample dalam penelitian ini (khususnya terhadap PPAT) adalah Purposive Sampling atau penarikan sample bertujuan, dilakukan dengan cara mengambil subyek didasarkan pada tujuan tertentu, dengan alasan keterbatasan

waktu, tenaga dan biaya.⁷⁰ Adapun kreiteria utama kriteria utama dalam menentukan sampel adalah lamanya waktu dalam melaksanakan jabatan, yaitu antara lain telah menjadi PPAT minimal 5 (lima) tahun.

▪ Sampel

Mengingat tingginya tingkat homogenitas dari populasi (khususnya PPAT), maka sample yang akan diambil dari populasi tersebut adalah sebagai berikut :

- a. PPAT sebanyak 5 (lima) orang; dan
- b. Kepala Kantor Pertanahan kota Semarang.

3.5. Teknik Pengumpulan Data

Data yang diperlukan untuk penulisan tesis ini terdiri dari data sekunder dan data primer.

Data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan, yang mencakup:⁷¹

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, dan terdiri dari :
 - a. Undang-Undang Dasar 1945;
 - b. Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (TAP MPR);
 - c. Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHPerdata) dan Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD);

⁷⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit.* hlm.51.

⁷¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2001, hlm. 13.

- d. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA); Undang-undang Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah;
 - e. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah (UUHT);
 - f. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah nomor 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah;
 - g. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan Surat Kuasa Pembebanan Hak Tanggungan Untuk Menjamin Kredit-kredit tertentu;
 - h. Peraturan Perundang-undangan lain yang berkaitan dengan Hak Tanggungan sebagai lembaga jaminan atas tanah.
2. Bahan Hukum Sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti :
- a. Buku-buku hasil karya para sarjana;
 - b. Hasil-hasil penelitian;
 - c. Berbagai hasil pertemuan ilmiah atau artikel yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas.
3. Bahan Hukum Tersier, yakni bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti :
- a. Kamus;
 - b. Ensiklopedia;

c. Indeks kumulatif, dsb.

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat atau pihak yang terkait langsung dengan masalah yang diteliti. Penelitian data primer dimaksudkan untuk memperoleh informasi yang berupa pengalaman praktek dan pendapat subyek penelitian tentang segala sesuatu yang berkaitan dengan praktek pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan sebagai syarat lahirnya Hak Tanggungan dalam rangka memberi perlindungan kepastian hukum bagi debitor, kreditor dan pihak lain yang terkait.

Untuk memperoleh data primer tersebut, maka akan dilakukan wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara. Wawancara dilakukan terhadap sumber informasi yang telah ditentukan sebelumnya berdasarkan pedoman wawancara, sehingga wawancara yang dilakukan merupakan wawancara yang terfokus (*focused interview*).⁷²

Metode wawancara dianggap sebagai metode yang paling efektif dalam pengumpulan data primer di lapangan, karena interviewer dapat bertatap muka langsung dengan responden untuk menanyakan fakta-fakta yang ada dan pendapat (*opinion*) maupun persepsi diri responden dan bahkan saran-saran responden.⁷³

Dalam wawancara ini, responden yang diwawancarai mempunyai pengalaman tertentu atau terjun langsung pada obyek tertentu yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini. Dari hasil wawancara ini diharapkan

⁷² Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit.*, hlm. 60-61.

⁷³ Bambang Waluyo, *Op.Cit.*, hlm.57.

dapat memberikan gambaran dalam praktek tentang pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan. Mula-mula kepada subyek penelitian diajukan pertanyaan yang sudah terstruktur, kemudian beberapa butir pertanyaan tersebut diperdalam untuk mendapat informasi lebih lanjut. Dengan demikian diperoleh jawaban yang lengkap dan mendalam atas permasalahan yang diteliti, dan hasil yang diperoleh dari wawancara ini merupakan data primer untuk mendukung data sekunder.

3.6. Teknik Analisis Data

Setelah semua data yang berkaitan dengan penelitian ini dikumpulkan, kemudian dilakukan abstraksi dan rekonstruksi terhadap data tersebut, selanjutnya disusun secara sistematis sehingga akan diperoleh gambaran yang komprehensif mengenai cara penyelesaian permasalahan yang dibahas.

Dalam menganalisis data penelitian ini dipergunakan metode Analisis Kualitatif, terhadap data sekunder yang dikomplementerkan dengan data yang diperoleh dari penelitian lapangan.

Untuk mengecek keandalan dan keakuratan data, maka digunakan teknik Triangulasi Data, yakni teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data itu, untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Dalam penelitian ini yang digunakan adalah Triangulasi sumber, yakni membandingkan dan mengecek balik derajat

kepercayaan suatu informasi yang diperoleh melalui waktu dan alat yang berbeda.⁷⁴

⁷⁴ Lexy J. Meleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hlm. 178.

BAB IV
HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

4.1. Praktek Permohonan Pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT dan Pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan

Tabel 1
Pendaftaran HT oleh PPAT ke Kantor Pertanahan
(n = 5)

No	Pelaksanaan Pendaftaran	Jawaban PPAT	Frekuensi
1	Maksimal 3 hari setelah APHT	Ya	3
2	Maksimal 5 hari setelah APHT	Ya	2

Sumber : Data primer yang telah diolah.

n = jumlah frekuensi dari seluruh klasifikasi atau kategori variasi.

Tabel 1 menunjukkan bahwa dalam praktek para PPAT mendaftarkan Hak Tanggungan ke Kantor Pertanahan paling lambat 5 (lima) hari setelah penandatanganan APHT (sebelum batas waktu 7 hari yang diperkenankan oleh UUHT).

Tabel 2
Cara Penyampaian Pendaftaran HT oleh PPAT ke Kantor Pertanahan
(n = 5)

No	Alternatif Cara Penyampaian	Jawaban PPAT	Frekuensi
1	Disampaikan langsung oleh PPAT	Ya	5
2	Dikirim dengan Pos Tercatat	Ya	-
3	Disampaikan melalui penerima HT	Ya	-

Sumber : Data primer yang telah diolah.

Tabel 2 menunjukkan bahwa pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan dilakukan dengan cara disampaikan sendiri.

Tabel 3
Penentuan Tanggal dan Saat Pembuatan Buku Tanah HT, Sertifikat HT dan Pencatatan HT pada Buku Tanah serta Sertifikat Hak Atas Tanah oleh Kantor Pertanahan

No	Kegiatan	Waktu Kegiatan	Lama Waktu
1	Penentuan Tanggal Buku Tanah HT : <i>"diberi bertanggal hari ketujuh"</i> terhitung sejak permohonan pendaftaran HT	Setelah APHT dan warkahnya diterima dengan lengkap	1 hari
2	Pembuatan buku tanah HT, Sertifikat HT, pencatatan HT pada buku tanah dan sertifikat hak atas tanah	Setelah hari ke 7 terhitung sejak APHT dan warkahnya diterima dengan lengkap	Lebih dari 7 hari

Sumber : Data primer yang telah diolah.

Tabel 4
Penerimaan Sertifikat Hak Tanggungan oleh PPAT
 (n = 5)

No	Penerimaan Sertifikat HT	Jawaban PPAT	Frekuensi
1	1 - 2 bulan setelah pendaftaran HT	Ya	1
2	2 - 3 bulan setelah pendaftaran HT	Ya	4

Sumber : Data primer yang telah diolah.

Tabel 4 menunjukkan bahwa belum ada kepastian waktu tentang kapan proses penerbitan Sertifikat Hak Tanggungan selesai dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah penulis kemukakan (Tabel 1 sampai dengan Tabel 4) tersebut di atas, selanjutnya penulis mencoba menganalisis tentang praktek pelaksanaan pembebanan dan pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan serta pendaftaran Hak Tanggungannya oleh kepala Kantor Pertanahan di kota Semarang.

Proses pembebanan Hak Tanggungan dilaksanakan melalui dua tahap kegiatan, yaitu :

- a. *tahap pemberian Hak Tanggungan*, dengan dibuatnya APHT oleh PPAT yang didahului dengan perjanjian utang piutang yang dijamin;
- b. *tahap pendaftarannya oleh Kantor Pertanahan*, yang merupakan saat lahirnya Hak Tanggungan yang dibebankan.

Bila dilihat dari urutan kegiatannya, pembebanan Hak Tanggungan sebenarnya terdiri dari 3 tahap, yaitu :

- a. Tahap Perjanjian utang piutang (tahap pertama);
- b. Tahap pemberian Hak Tanggungan dengan pembuatan APHT (tahap kedua);
- c. Tahap pendaftaran dan pemberian sertifikat Hak Tanggungan (tahap ketiga).⁷⁵

Dengan demikian, pendaftaran merupakan tahap akhir dari proses pembebanan Hak Tanggungan. Dengan kata lain pendaftaran bisa dilakukan apabila, pertama ada perjanjian utang-piutang yang di dalamnya mengandung janji untuk memberi hak atas tanah sebagai agunannya yang di dalam praktek

⁷⁵ Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank, Op.Cit.*, hlm. 121.

selalu dibuat dengan akta notariil, kedua janji tersebut kemudian direalisasi dengan pemberian Hak Tanggungan atas tanah tersebut dalam APHT di hadapan PPAT. Apakah dengan demikian Hak Tanggungannya sudah lahir? Ternyata belum. Hak Tanggungan baru lahir setelah di daftarkan oleh Kantor Pertanahan, yaitu pada saat dibuatnya buku tanah Hak Tanggungan.

Salah satu asas dari hak jaminan pada umumnya, baik jaminan kebendaan maupun jaminan perorangan adalah "*asas accessoir*", yang artinya baik lahir maupun kelangsungan hidupnya dan beralihnya serta berakhirnya hak jaminan tergantung pada perjanjian pokoknya yang berupa perjanjian utang piutang. Dalam hal perjanjian pokoknya tidak sah tentu perjanjian *accessoir*nya batal demi hukum.

Menurut pendapat BIP.Suhendro, Notaris atau PPAT hanya membuat akta atas permintaan para pihak. Tidak ada akta Notaris atau PPAT yang dibuat karena jabatan / tanpa diminta. Walaupun PPAT membuat akta atas permintaan para pihak, ini tidak berarti bahwa setiap ada permintaan pembuatan akta selalu harus dipenuhi. Notaris/PPAT wajib menolak membuat akta jika syarat yang ditentukan untuk pembuatannya tidak terpenuhi. Hal ini logis karena produk yang dihasilkan merupakan akta otentik. Hal ini harus disadari betul oleh setiap Notaris dan PPAT. Pelanggaran terhadap ketentuan ini dapat berakibat fatal. Misalnya jika perjanjian pokok atau perjanjian kreditnya batal maka Hak Tanggungannya juga batal.⁷⁶

⁷⁶ BIP.Suhendro (Notaris/PPAT di Semarang), berdasarkan hasil wawancara tgl.16 April 2003.

Sejalan dengan hal tersebut Stephen R. Covey mengemukakan "*begin wit the end in mind*", yang terjemahan bebasnya, "mulailah dengan memikirkan hasil akhirnya".⁷⁷ Sebelum membuat suatu akta seorang Notaris/PPAT harus memikirkan bahwa produk yang akan dihasilkan nanti adalah akta otentik. Untuk mendapat stempel otentisitas harus dipenuhi syarat-syarat tertentu baik menyangkut subyek, obyek dan formalitas dari perjanjian yang akan dibuat. Oleh karena itu proses pembuatan akta oleh PPAT menurut ketentuan perundang-undangan dapat dibagi menjadi tiga tahap kegiatan, yaitu tahap sebelum, pada saat dan setelah pembuatan akta.

4.1.1. Persiapan Pembuatan APHT

Dalam praktek, persiapan pembuatan APHT oleh PPAT dilakukan dengan cara mengumpulkan data yuridis yang menyangkut subyek (calon debitur dan kreditor serta calon pemberi dan penerima Hak Tanggungan) serta data yuridis dari obyek Hak Tanggungan.

Berdasarkan data yuridis yang dikumpulkan, PPAT dapat mengetahui berwenang tidaknya para pihak untuk melakukan perbuatan hukum tersebut serta alas haknya, sehingga dapat memberi keputusan untuk menerima atau menolak pembuatan APHT tersebut. Menurut Boedi Harsono, keputusan untuk menerima atau menolak pembuatan akta itulah yang merupakan keputusan PPAT sebagai pejabat TUN (Tata Usaha Negara).

⁷⁷ Andrias Harefa, *Agar Menulis-Mengarang Bisa Gampang*, Gramedia Pusaka Utama, Jakarta, 2002, hal.92.

Menurut Surat Edaran Menteri Negara Agraria/kepala BPN No.640-1198 tertanggal 1 April 1999 aspek dari perbuatan hukum yang kejelasannya menjadi tanggungan jawab PPAT yaitu:

- a. mengenai kebenaran dari kejadian yang termuat dalam akta;
- b. mengenai obyek perbuatan hukum, baik data fisik maupun data yuridisnya;
- c. mengenai identitas para penghadap yang merupakan pihak-pihak yang melakukan perbuatan hukum.

Setelah data yuridis mengenai subyek dan obyek telah dikumpulkan kegiatan PPAT selanjutnya sebelum melaksanakan pembuatan APHT, menurut ketentuan Pasal 39 PP 24/1997 jo. Pasal 97 PMNA/KBPN 3/1997, PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan setempat mengenai kesesuaian sertifikat hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang akan dijadikan jaminan dengan daftar-daftar yang ada di kantor tersebut. Untuk keperluan itu harus diperlihatkan sertifikatnya yang asli. Ada 3 (tiga) kemungkinan hasil dari pemeriksaan tersebut.

Pertama, apabila *Sertifikat* tersebut *sesuai dengan daftar-daftar* yang ada, maka Kepala Kantor atau Pejabat yang ditunjuk membubuhkan pada halaman perubahan sertifikat yang asli cap atau tulisan dengan kalimat: "*Telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di kantor Pertanahan*", kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan . Pada halaman perubahan buku tanahnya dibubuhkan cap atau tulisan dengan kaliman: "*PPAT*"

.....(nama dari PPAT yang bersangkutan) telah minta pengecekan sertifikat”, kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.

Kedua, apabila *Sertifikat* yang ditunjukkan itu ternyata *bukan dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan*, pada sampul dan semua halaman sertifikat tersebut dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “*Sertifikat ini tidak diterbitkan oleh Kantor Pertanahan*” kemudian diparaf.

Ketiga, apabila ternyata *Sertifikat diterbitkan oleh kantor Pertanahan* yang bersangkutan, akan tetapi *data fisik* dan atau *data yuridis* yang termuat di dalamnya *tidak sesuai lagi* dengan yang tercatat dalam buku tanah dan surat ukur yang bersangkutan, maka PPAT yang bersangkutan diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) sesuai data yang tercatat di Kantor Pertanahan (dalam surat tersendiri). Pada *Sertifikat* yang bersangkutan tidak dicantumkan sesuatu tanda apapun.

PPAT wajib menolak pembuatan APHT yang bersangkutan, jika ternyata sertifikat yang diserahkan kepadanya bukan dokumen yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan (“sertifikat palsu”) atau data yang dimuat di dalamnya tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada di kantor Pertanahan.

Langkah apa yang kemudian harus ditempuh setelah perjanjian pokok diadakan? Menurut Pasal 10 ayat (2) UUHT, setelah perjanjian pokok itu diadakan, pemberian Hak Tanggungan dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang dibuat oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (yang bentuk dan isinya

ditetapkan dengan Peraturan Menteri negara Agraria/kepala BPN nomor 3 Tahun 1997). Formulirnya disediakan oleh Badan Pertanahan Nasional melalui Kantor-kantor Pos.

Dalam Pasal 96 ayat (2) Peraturan Menteri No. 3/1997 ditentukan bahwa pembuatan APHT dan SKMHT harus dilakukan dengan menggunakan formulir sesuai bentuk yang ditetapkan oleh peraturan tersebut. Ditegaskan dalam ayat (3), bahwa Kepala Kantor Pertanahan dilarang mendaftarkan Hak Tanggungan yang diberikan, bilamana APHT yang bersangkutan dibuat berdasarkan SKMHT yang pembuatannya tidak menggunakan formulir yang telah disediakan.

4.1.2. Pelaksanaan Pembuatan APHT

Pelaksanaan pembuatan akta oleh PPAT termasuk pembuatan APHT, secara garis besar diatur dalam Pasal 101 PMNA/KBPN 3/1997. Pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Ayat 1).

Pembuatan akta PPAT harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum. Tugas dari para saksi tersebut adalah memberi kesaksian mengenai:

- a. kehadiran para pihak atau kuasanya;
- b. keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan
- c. telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan (Ayat 2).

Sebelum akta di tandatangani PPAT wajib membacakannya kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta itu, serta prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya (Ayat 3).

Dalam Pasal 102 ditentukan, akta PPAT dibuat sebanyak 2 (dua) lembar yang semuanya asli (“in originali”), satu lembar disimpan di Kantor PPAT dan satu lembar disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran, sedangkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan diberi salinannya.

Dengan selesai dibuatnya APHT hadapan PPAT baru terpenuhi syarat spesialisitas, karena dalam APHT selain nama, identitas dan domisili kreditor dan pemberi Hak Tanggungan, wajib disebut juga secara jelas dan pasti piutang yang mana yang dijamin dan jumlahnya atau nilai tanggungannya. Juga uraian yang jelas dan pasti mengenai benda-benda yang ditunjuk sebagai obyek Hak Tanggungan. Dengan terpenuhinya asas spesialisitas Hak Tanggungan belum lahir, kreditor belum memperoleh kedudukan istimewa yang merupakan haknya menurut undang-undang.

4.1.3. Pendaftaran Sebagai Pemenuhan Syarat Publisitas

Agar adanya Hak Tanggungan tersebut, siapa kreditor pemegangnya, piutang yang mana dan berapa jumlahnya yang dijamin serta benda-benda yang mana yang dijadikan jaminan, dengan mudah dapat diketahui oleh pihak-pihak yang berkepentingan, wajib dipenuhi apa yang disebut syarat publisitas. Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan kepada Kantor Pertanahan yang bersangkutan, dengan dibukukan dalam buku-tanah Hak Tanggungan. Adanya Hak Tanggungan itu dicatat pada buku tanah hak yang dijadikan jaminan dan disalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanahnya.

Tanggal buku-tanah Hak Tanggungan adalah tanggal “lahir”-nya Hak tanggungan yang bersangkutan, yang ditetapkan secara pasti yaitu: tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku-tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya (Pasal 13 ayat (4) UUHT). Sebagaimana diketahui data pendaftaran tanah yang ada pada Kantor Pertanahan mempunyai sifat terbuka bagi umum yang berkepentingan, termasuk data mengenai Hak Tanggungan tersebut.

Menurut Pasal 19 UUPA jo. Pasal 5 PP 24/1997, pendaftaran tanah adalah tugas Pemerintah yang penyelenggaraannya ditugaskan kepada Badan Pertanahan Nasional (BPN). Sedangkan pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan oleh Kepala Kantor Pertanahan (pasal 6 ayat 1, PP 24/1997).

Menurut Pasal 6 ayat (2) PP 24/1997, dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan *dibantu* oleh *PPAT* dan *pejabat lain* yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut PP 24/1997 dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Peraturan Jabatan PPAT diatur dalam PP 37/1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PPAT adalah *Pejabat umum* yang diberi wewenang untuk membuat *akta-akta tanah tertentu*. Demikian bunyi ketentuan pasal 1 angka 24 PP 24/1997.

Tugas pokok dari PPAT menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) PP 37/1998, adalah *melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti* telah dilakukannya *perbuatan hukum tertentu* mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan *dasar bagi pendaftaran* perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Yang dimaksud dengan kata-kata "*sebagian kegiatan*" pada kalimat "*melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah*" yaitu kegiatan pada tahap *pengumpulan data yuridis* dalam rangka pemeliharaan data yang disimpan dan disediakan di kantor Pertanahan. Karena dalam sistem pendaftaran hak seperti yang dianut di Indonesia, sumber data yuridis adalah akta.

Perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di atas disebutkan secara limitatif dalam ayat (2),

yaitu: jual-beli, tukar-menukar, hibah, pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng), pembagian hak bersama, pemberian Hak Guna bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik, Pemberian Hak Tanggungan, dan pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan. Dengan demikian dapat dikatakan, kecuali kuasa membebaskan hak tanggungan maka PPAT memegang "monopoli" dalam pembuatan akta-akta tersebut.

Dalam Pasal 37 dan Pasal 44 PP 24/1997 disebutkan bahwa, peralihan hak atas tanah (kecuali pemindahan hak melalui lelang) dan pembebanan hak tanggungan, *hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT* yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Pasal 45 PP 24/1997, salah satu syarat yang dapat menyebabkan *Kepala Kantor Pertanahan wajib menolak* melakukan pendaftaran pembebanan hak adalah apabila perbuatan hukum *pembebanan hak tersebut tidak dibuktikan dengan akta PPAT*.

Dengan demikian maka kegiatan pembuatan akta-akta sebagaimana disebut dalam pasal 2 ayat 2, PP 37/1998 oleh PPAT merupakan sebagian dari kegiatan pendaftaran tanah. Yaitu kegiatan pada tahap pengumpulan data yuridis dalam rangka pemeliharaan data yang disimpan dan tersedia di Kantor Pertanahan.

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan: pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (pasal 11, PP 24/1997).

Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan PP 10/1961 (pasal.1 angka 9, PP 24/1997).

Sedangkan pemeliharaan data pendaftaran tanah adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk *menyesuaikan data fisik dan data yuridis* dalam peta pendaftaran, data tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian (pasal 1 angka 12, PP 24/1997).

Pembebanan Hak Tanggungan terhadap suatu hak atas tanah mengakibatkan terjadinya perubahan data yuridis pada data pendaftaran tanah. Sehingga baik data yang tercantum pada buku tanah yang disimpan di Kantor Pertanahan dan sertifikat atas hak atas tanah yang dipegang oleh pemegang hak tidak sesuai lagi dengan keadaan sebenarnya. Untuk memberi perlindungan dan kepastian hukum yang menjadi tujuan pendaftaran tanah, perubahan data yuridis tersebut wajib didaftarkan di Kantor Pertanahan. Selanjutnya, sebagai buktinya kepada pemegang hak tanggungan diberikan Sertifikat Hak Tanggungan, sedangkan perubahan tersebut dicatat pada buku tanah dan sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan. Dengan demikian data yang tercantum pada sertifikat hak atas tanah dengan data di Kantor Pertanahan sesuai dengan keadaan sebenarnya.

Berbeda dengan kondisi pada saat berlakunya lembaga jaminan hipotik dahulu dimana obyeknya adalah hak-hak atas tanah yang berasal dari hak

barang yang kesemuanya sudah terdaftar, menurut UUHT hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan dapat berupa hak atas tanah yang sudah terdaftar maupun belum terdaftar.

Menurut Pasal 10 ayat (3) UUHT, tata cara pemberian Hak Tanggungan atas obyek Hak Tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama yang memenuhi syarat untuk didaftarkan, tetapi pendaftarannya belum dilakukan, pemberian Hak Tanggungan tersebut dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan. Dari penjelasan Pasal 10 ayat (3) UUHT, yang dimaksud dengan "hak lama" adalah hak kepemilikan atas tanah yang menurut hukum adat telah ada tetapi proses administrasi dan konversinya belum selesai dilaksanakan.

Karena pada saat ini tanah dengan hak lama sebagaimana dimaksud di atas masih banyak, pembebanan pembebanan Hak Tanggungan pada hak atas tanah itu dimungkinkan asalkan pemberiannya dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah tersebut. Kemungkinan ini dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada pemegang hak atas tanah yang belum bersertifikat untuk memperoleh kredit dan juga untuk mendorong pensertifikatan hak atas tanah.

Ketentuan Pasal 10 ayat (3) UUHT itu mempunyai kaitan dengan ketentuan Pasal 8 UU No.10 Tahun 1998 tentang Perbankan, yang dalam penjelasan pasal tersebut mengemukakan bahwa tanah yang bukti

kepemilikannya berdasarkan hukum adat, yaitu tanah girik, petuk dan lain-lain yang sejenis dapat digunakan sebagai agunan.

Seperti kita ketahui, bahwa jawaban atas suatu permohonan demikian juga terhadap permohonan pendaftaran hak atas tanah kemungkinan ia bisa diterima atau ditolak. Kalau seandainya permohonan pendaftaran ditolak dengan alasan pemohon bukan pemilik sebenarnya atas obyek pendaftaran, dapat dibayangkan apa yang bakal terjadi. Apalagi obyek tersebut adalah satu-satunya barang berharga milik debitur yang dapat diharapkan oleh kreditor untuk melunasi utangnya.

Ketentuan demikian, menurut pendapat penulis merupakan kelonggaran cukup besar yang diberikan oleh pembuat undang-undang kepada debitur sedangkan bagi kreditor ketentuan tersebut mengandung resiko yang cukup besar. Hal ini dikemukakan atas dasar pengalaman penulis lebih dari 10 tahun bekerja di bank. Sesuai mekanisme pemberian kredit yang dipraktikkan di kalangan perbankan pada umumnya, perjanjian kredit itu berlaku sejak saat penandatanganan perjanjian kredit. Artinya bank (kreditor) sejak saat penandatanganan perjanjian kredit berkewajiban menyiapkan atau mencairkan kredit yang disepakati tersebut kepada debitur. Jika kewajiban itu tidak dilaksanakan bank dapat dituntut oleh debitur dengan dalih wanprestasi. Bank (kreditor) tidak bisa berdalih bahwa kredit belum dapat dicairkan berhubung Hak Tanggungan belum didaftar, kalau dicairkan sama saja bank memberikan kredit tanpa jaminan.

Ketentuan tersebut semakin terasa keganjilannya jika kita tinjau dari salah satu asas hukum jaminan pada umumnya, dimana asas tersebut juga di adopsi oleh UUHT, yaitu asas “Perjanjian Hak Tanggungan adalah Perjanjian Accessoir”. Hak Tanggungan bukan merupakan perjanjian yang berdiri sendiri. Keberadaannya (lahir, hidup, dan mati/berakhirmya) adalah karena adanya perjanjian lain, yang disebut perjanjian induk. Perjanjian induk bagi perjanjian Hak Tanggungan adalah perjanjian kredit (utang-piutang) yang menimbulkan utang yang dijamin. Bahwa perjanjian Hak Tanggungan adalah suatu perjanjian accessoir adalah berdasarkan pasal 10 ayat (1) dan pasal 18 ayat (2) UUHT.

Hukum itu bersifat statis, namun kebutuhan manusia bersifat dinamis dan terus berkembang dari waktu ke waktu. Hukum bukan tujuan, hukum hanya merupakan sarana untuk mencapai suatu tujuan. Tujuan hukum pada umumnya adalah keadilan. Sedangkan tujuan pendaftaran tanah adalah memberi perlindungan dan kepastian hukum. Apakah dapat dikatakan memberikan perlindungan terutama kepada kreditor apabila perjanjian pokok yaitu perjanjian kredit sudah ditandatangani dan kredit sudah dicairkan tetapi perjanjian accessoir-nya yaitu Hak Tanggungan masih belum lahir dan harus menunggu sekian hari lagi? Bahkan dalam praktek, bisa terjadi bahwa Hak Tanggungan yang merupakan perjanjian accessoir tidak lahir karena sebelum didaftarkan yaitu sementara menunggu waktu 7 (tujuh) hari setelah APHT dan berkasnya diterima ternyata ada sita atas obyek Hak Tanggungan tersebut sehingga pendaftaran Hak Tanggungan

tidak dapat dilakukan lagi. Oleh karena itu sebagai sarana, hukum seyogianya selalu disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat yang berubah itu.

Dengan selesai dibuatnya APHT, timbullah kewajiban bagi PPAT untuk mendaftarkan APHT tersebut ke Kantor Pertanahan, yaitu untuk memenuhi asas publisitas sebagai syarat lahirnya Hak Tanggungan.

4.1.4. Pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan

Tugas pokok dari PPAT menurut ketentuan Pasal 2 ayat (1) PP 37/1998, adalah *melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu* mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan *dasar bagi pendaftaran* perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

Yang dimaksud dengan kata-kata "*sebagian kegiatan*" pada kalimat "*melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah*" yaitu kegiatan pada tahap *pengumpulan data yuridis* dalam rangka pemeliharaan data yang disimpan dan disediakan di kantor Pertanahan. Karena dalam sistem pendaftaran hak seperti yang dianut di Indonesia, sumber data yuridis adalah akta.

Dalam Pasal 8 ayat (2) UUHT disebutkan, bahwa kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek Hak Tanggungan tidak harus ada pada pemberi Hak Tanggungan pada saat pemberian Hak Tanggungan

(penandatanganan APHT), melainkan kewenangan itu harus ada pada pemberi Hak Tanggungan pada saat pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan. Dengan kata lain, Kantor Pertanahan hanya dapat mendaftarkan Hak Tanggungan apabila obyek Hak Tanggungan sudah terdaftar atas nama pemberi Hak Tanggungan. Karena lahirnya Hak Tanggungan adalah pada saat didaftarkannya Hak Tanggungan, yaitu pada saat pembuatan buku-tanah Hak Tanggungan tersebut. Oleh karena itu menurut PMNA/KBPN No.3/1997, obyek Hak Tanggungan itu dapat berupa :

1. Tanah sudah bersertifikat atas nama Pemberi Hak Tanggungan (Pasal 114);
2. hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang *sudah terdaftar tetapi belum atas nama pemberi Hak Tanggungan dan diperoleh pemberi Hak Tanggungan karena peralihan hak melalui pewarisan atau pemindahan hak* (Pasal 115);
3. hak atas tanah yang merupakan *sebagian atau hasil pemecahan atau pemisahan dari hak atas tanah induk yang sudah terdaftar dalam suatu usaha real estat, kawasan industri atau Perusahaan Inti Rakyat (PIR) dan diperoleh pemberi Hak Tanggungan melalui pemindahan hak* (Pasal 116);
4. hak atas tanah yang *belum terdaftar* (Pasal 117);

Tugas PPAT sebelum membuat APHT adalah mengumpulkan data yuridis (baik mengenai subyek maupun obyek perjanjian) selengkap-lengkapannya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku

sebagai syarat sahnya akta yang dibuatnya sehingga dapat didaftarkan oleh kantor Pertanahan. Tentang jenis data yuridis yang harus dikumpulkan oleh PPAT sebelum membuat akta, sangat tergantung dari status tanah yang akan dibuatkan akta hak tanggungannya.

Data yuridis yang menyangkut subyek hukum misalnya bagi orang perseorangan Kartu Tanda Penduduk (KTP), Surat Nikah, Kartu Keluarga, Perjanjian Kawin sedangkan untuk badan usaha akta pendirian atau Anggaran Dasar beserta perubahan-perubahannya, ijin-ijin usaha, Kuasa dari komisaris atau RUPS. Dalam praktek asli dari dokumen-dokumen tersebut harus ditunjukkan kepada PPAT setelah itu, foto copynya yang dijadikan sebagai lampiran pendaftaran haknya ke Kantor Pertanahan diberi keterangan copy sesuai asli, diberi cap jabatan dan ditandatangani oleh PPAT yang bersangkutan. Sedangkan data yuridis yang menyangkut obyek (hak atas tanah) misalnya Sertifikat tanah, akta jual beli, akta hibah, akta keterangan waris, risalah lelang, Surat keputusan pemberian hak, Petuk Pajak tahun 1960, Ikatan jual beli, dan sebagainya.

Dalam praktek, setelah semua data yuridis terkumpul barulah APHT ditanda tangani. Setelah APHT di tandatangani timbullah kewajiban PPAT untuk mendaftarkan APHT tersebut ke Kantor Pertanahan selambat-lambatnya (tujuh) hari setelah penandatanganan APHT tersebut.

Kegiatan PPAT dalam mengumpulkan data yuridis, membuat akta pembebanan atau peralihan hak serta mendaftarkannya ke Kantor Pertanahan, itulah yang dimaksud bahwa "PPAT melaksanakan sebagian

- b. surat permohonan pendaftaran Hak Tanggungan dari penerima Hak Tanggungan;
 - c. fotocopy surat bukti identitas pemberi dan pemegang Hak Tanggungan;
 - d. sertifikat asli hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang menjadi obyek Hak Tanggungan;
 - e. lembar ke-2 APHT;
 - f. salinan APHT yang sudah diparaf oleh PPAT yang bersangkutan untuk disahkan sebagai salinan oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk pembuatan Sertifikat Hak Tanggungan;
 - g. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, apabila pemberian Hak Tanggungan dilakukan melalui kuasa.
2. Untuk pendaftaran Hak Tanggungan yang obyeknya berupa hak atas tanah atau Hak Milik Atas satuan Rumah Susun yang *sudah terdaftar tetapi belum atas nama pemberi Hak Tanggungan dan diperoleh pemberi Hak Tanggungan karena peralihan hak melalui pewarisan atau pemindahan hak*, berkas yang diperlukan yang terdiri dari :
- a. surat pengantar dari PPAT yang dibuat rangkap 2 (dua) dan memuat daftar jenis surat-surat yang disampaikan;
 - b. surat permohonan pendaftaran peralihan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dari pemberi Hak Tanggungan;
 - c. fotocopy surat bukti identitas pemohon pendaftaran peralihan hak sebagaimana dimaksud huruf b;

- d. sertifikat asli hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang menjadi obyek Hak Tanggungan;
- e. dokumen asli yang membuktikan terjadinya peristiwa/perbuatan hukum yang mengakibatkan beralihnya hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun kepada pemberi Hak Tanggungan, yaitu:
- 1) dalam hal pewarisan: surat keterangan sebagai ahli waris dan Akta pembagian Waris apabila sudah diadakan pembagian waris;
 - 2) dalam hal pemindahan hak melalui jual-beli: Akta Jual Beli;
 - 3) dalam hal pemindahan hak melalui lelang: Kutipan Risalah Lelang;
 - 4) dalam hal pemindahan hak melalui pemasukan modal dalam perusahaan (inbreng): Akta Pemasukan Ke Dalam Perusahaan;
 - 5) dalam hal pemindahan hak melalui hibah: Akta Hibah;
- f. bukti pelunasan pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997, dalam hal bea tersebut terutang;
- g. bukti pemunasan pembayaran PPh sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 dan Peraturan pemerintah Nomor 27 Tahun 1996, dalam hal pajak tersebut terutang;

- h. surat permohonan pendaftaran Hak Tanggungan dari penerima Hak Tanggungan;
 - i. fotocopy surat bukti identitas pemberi dan pemegang Hak Tanggungan;
 - j. lembar ke-2 APHT;
 - k. salinan APHT yang sudah diparaf oleh PPAT yang bersangkutan untuk disahkan sebagai salinan oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk pembuatan Sertifikat Hak Tanggungan;
 - l. surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan, apabila pemberian Hak Tanggungan dilakukan melalui kuasa.
3. Untuk pendaftaran Hak Tanggungan yang obyeknya berupa *sebagian atau hasil pemecahan atau pemisahan dari hak atas tanah induk yang sudah terdaftar dalam suatu real estat, kawasan industri atau Perusahaan Inti Rakyat (PIR) dan diperoleh pemberi Hak Tanggungan melalui pemindahan hak*, berkas yang diperlukan yang terdiri dari :
- a. surat pengantar dari PPAT yang dibuat rangkap 2 (dua) dan memuat daftar jenis surat-surat yang disampaikan;
 - b. surat permohonan dari pemberi Hak Tanggungan pendaftaran hak atas bidang tanah yang merupakan bagian atau pecahan dari bidang tanah induk;
 - c. fotocopy surat bukti identitas pemohon pendaftaran hak atas bidang tanah sebagaimana dimaksud huruf b;-
 - d. sertifikat asli hak atas tanah yang akan dipecah (sertifikat induk);

- e. Akta Jual Beli asli mengenai hak atas bidang tanah tersebut dari pemegang hak atas tanah induk kepada pemberi Hak Tanggungan;
 - f. bukti pemunasan pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan bangunan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997, dalam hal bea tersebut terutang;
 - g. bukti pelunasan pembayaran PPh sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 dan Peraturan pemerintah Nomor 27 Tahun 1996, dalam hal pajak tersebut terutang;
 - h. surat permohonan pendaftaran Hak Tanggungan dari penerima Hak Tanggungan;
 - i. fotocopy surat bukti identitas pemberi dan pemegang Hak Tanggungan;
 - j. lembar ke-2 APHT;
 - k. salinan APHT yang sudah diparaf oleh PPAT yang bersangkutan untuk disahkan sebagai salinan oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk pembuatan Sertifikat Hak Tanggungan;
 - l. surat Kuasa Membebaskan Hak tanggungan, apabila pemberian Hak Tanggungan dilakukan melalui kuasa.
4. Untuk pendaftaran Hak Tanggungan yang obyeknya berupa *hak atas tanah yang belum terdaftar*, berkas yang diperlukan yang terdiri dari :
- a. surat pengantar dari PPAT yang dibuat rangkap 2 (dua) dan memuat daftar jenis surat-surat yang disampaikan;

- b. surat permohonan pendaftaran hak atas tanah yang berasal dari konversi hak milik adat dari pemberi Hak Tanggungan;
- c. fotocopy surat bukti identitas pemohon pendaftaran hak atas tanah sebagaimana dimaksud huruf b;
- d. surat keterangan dari Kantor Pertanahan atau pernyataan dari pemberi Hak Tanggungan bahwa tanah yang bersangkutan belum terdaftar;
- e. surat-surat sebagaimana dimaksud pasal 76;
- f. bukti pemunasan pembayaran Bea Perolehan Hak atas Tanah dan bangunan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997, dalam hal bea tersebut terutang;
- g. bukti pemunasan pembayaran PPh sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 dan Peraturan pemerintah Nomor 27 Tahun 1996, dalam hal pajak tersebut terutang;
- h. surat permohonan pendaftaran Hak Tanggungan dari penerima Hak Tanggungan;
- i. fotocopy surat bukti identitas pemberi dan pemegang Hak Tanggungan;
- j. lembar ke-2 APHT;
- k. salinan APHT yang sudah diparaf oleh PPAT yang bersangkutan untuk disahkan sebagai salinan oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk pembuatan Sertifikat Hak Tanggungan;

1. surat Kuasa Membebaskan Hak tanggungan, apabila pemberian Hak Tanggungan dilakukan melalui kuasa.

Tentang cara penyampaian APHT beserta berkas-berkasnya oleh PPAT kepada Kantor Pertanahan dapat ditempuh salah satu dari tiga cara yang diperkenankan menurut Pasal 114 ayat (2) PMNA/Kepala BPN 3/1997 yaitu:

- a. dapat disampaikan langsung ke Kantor Pertanahan;
- b. apabila di daerah yang letak Kantor PPAT jauh dari Kantor Pertanahan dan menurut pendapat PPAT yang bersangkutan akan memerlukan biaya yang mahal untuk menyerahkan berkas tersebut dengan cara datang ke Kantor Pertanahan, berkas tersebut dapat dikirim dengan Pos Tercatat selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT;
- c. disampaikan melalui penerima Hak Tanggungan yang bersedia menyerahkannya kepada Kantor Pertanahan tanpa membebankan biaya penyampaian berkas tersebut pada pemberi Hak Tanggungan.

Berdasarkan hasil penelitian terhadap 5 (lima) orang PPAT di Semarang yang ditentukan sebagai sample (Tabel 2)⁷⁸ diketahui bahwa dalam praktek semua PPAT mendaftarkan APHT ke Kantor Pertanahan dengan

⁷⁸ Notaris/PPAT Tri Joko Subandrio,SH., Wawancara: 19 April 2003
Notaris/PPAT BIP.Suhendro,SH., Wawancara: 16 April 2003
Notaris/PPAT Muhammad Hafidh,SH., Wawancara: 24 April 2003
Notaris/PPAT R.A.B.G. Sri Wihardjani Kartikodewi Prastowo,SH., Wawancara: 26 April 2003
Notaris/PPAT Suyanto,SH., Wawancara: 29 April 2003

cara di sampaikan sendiri yaitu melalui pegawai PPAT yang ditunjuk dengan surat kuasa khusus.

Dari penjelasan-penjelasan yang dikemukakan PPAT yang menjadi sampel dalam penelitian ini, penulis dapat menyimpulkan bahwa pendaftaran Hak Tanggungan dengan cara disampaikan sendiri dipilih oleh PPAT dengan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

- pertimbangan keamanan dokumen. Dengan disampaikan sendiri oleh pegawai PPAT resiko kehilangan dokumen penting seperti APHT dan asli sertifikat tanah dapat lebih mudah diawasi.
- Monitor terhadap pendaftaran Hak Tanggungan lebih mudah. Pegawai PPAT yang telah mendapat kuasa untuk menyampaikan APHT beserta berkasnya akan diberi tanda terima oleh Kantor Pertanahan dan apabila pendaftaran Hak Tanggungan selesai dilaksanakan pegawai PPAT tersebut dapat menerima Sertifikat Hak Tanggungan dan sertifikat tanah dari Kantor Pertanahan.
- Untuk mempercepat pendaftaran Hak Tanggungan, karena Hak Tanggungan lahir setelah didaftarkan. Keterlambatan PPAT untuk mendaftarkan Hak Tanggungan ke Kantor Pertanahan dapat mengurangi kepercayaan clien yaitu bank, apalagi keterlambatan tersebut mengakibatkan timbulnya kerugian bagi si kreditor.

4.1.5. Pelaksanaan Pendaftaran oleh Kantor Pertanahan

Berdasarkan hasil penelitian pada Kantor Pertanahan di Kota Semarang, proses pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan berpedoman kepada PMNA/KBPN No.3/1997, sedangkan prosedurnya secara lengkap diatur dalam Instruksi Kepala BPN No.3/1998, yang urutan kegiatannya sebagai berikut:

1. Pemohon (dalam hal ini pegawai PPAT yang ditunjuk) membawa dokumen diserahkan kepada Petugas Teknis di Loker II. Apabila dokumen lengkap Petugas yang ditunjuk membubuhkan tanda tangan, cap, dan tanggal penerimaan pada lembar kedua surat pengantar dari PPAT sebagai tanda terima berkas tersebut dan mengembalikannya melalui petugas yang menyerahkan berkas itu atau, dalam hal berkas tersebut diterima melalui Pos Tercatat, menyampaikan tanda terima itu kepada PPAT yang bersangkutan melalui Pos Tercatat pula. Bersamaan dengan tanda terima berkas tersebut pemohon akan menerima SPS (Surat Perintah Setor) biaya pendaftaran Hak Tanggungan untuk disetor ke Bagian Keuangan (Loker III).
2. Apabila dalam pemeriksaan berkas ternyata bahwa berkas tersebut tidak lengkap, baik karena jenis dokumen yang diterima tidak sesuai dengan jenis dokumen yang disyaratkan maupun karena pada dokumen yang diserahkan terdapat cacat materi atau dibuat tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sesudah

tanggal penerimaan berkas yang bersangkutan Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan secara tertulis ketidak lengkapan tersebut kepada PPAT yang bersangkutan dengan menyebutkan jenis kekurangan yang ditemukan.

3. Loker III menerima pembayaran berdasarkan SPS dan membuat kwitansi dan salinannya yang diberikan kepada pemohon, membukukan pembayaran tersebut dan selanjutnya menyampaikan bukti pelunasan biaya pendaftaran Hak Tanggungan ke Petugas Teknis (Loker II) kembali.
4. Loker II (Petugas Teknis) membukukan dan meneruskannya ke Kasubsi PPH & PPAT yang kemudian akan: dipelajari, memberi pengarahannya, menunjuk petugas pelaksana subseksi PPH & PPAT untuk menangani dan menyampaikan seluruh dokumen ke petugas pelaksana.
5. Petugas pelaksana akan:
 - o Mencocokkan data fisik dan yuridis sertifikat hak atas tanah dengan buku tanah yang dipinjam dari bagian arsip;
 - o Meneliti seluruh dokumen (identitas pemberi dan penerima Hak Tanggungan, APHT beserta bukti alas hak lainnya);
 - o Membukukan pada daftar Hak Tanggungan
 - o Mencatat adanya Hak Tanggungan pada buku tanah dan sertifikat hak atas tanah;
 - o Membuat konsep: buku-tanah Hak Tanggungan dan Sertifikat Hak Tanggungan yang tanggalnya adalah :

- a. tanggal hari ketujuh setelah tanggal tanda tarima, jika obyek Hak Tanggungan sudah terdaftar atas nama pemberi Hak Tanggungan;
 - b. tanggal hari ketujuh setelah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan di daftar peralihan haknya atas nama pemberi Hak Tanggungan;
 - c. tanggal hari ketujuh setelah tanah bekas hak milik adat di daftar atas nama pemberi Hak Tanggungan;
 - d. tanggal hari ketujuh setelah pembukuan hak yang terakhir atas nama pemberi Hak Tanggungan, dalam hal yang dijadikan obyek Hak Tanggungan dua atau lebih hak atas tanah dan atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang masing-masing berbeda tingkat penyelesaian pendaftarannya, dengan ketentuan bahwa apabila hari ketujuh tersebut jatuh pada hari libur, maka buku-tanah Hak Tanggungan dan pencatatan di atas diberi bertanggal hari kerja berikutnya.
- o Meneruskan seluruh dokumen kepada Kasubsi PPH & PPAT.

6. Kasubsi PPH & PPAT akan:

- o Meneliti kembali seluruh dokumen;
- o Membubuhkan paraf pada buku tanah, sertifikat hak atas tanah buku tanah Hak Tanggungan dan sertifikat Hak Tanggungan;
- o Meneruskan kepada kasi P dan PT.

7. Kasi P & PT akan :

- Meneliti ulang seluruh dokumen;
 - Membubuhkan paraf di buku tanah, sertifikat hak atas tanah, buku tanah Hak Tanggungan dan sertifikat Hak Tanggungan;
 - Meneruskan ke Kepala Kantor.
8. Kepala Kantor akan:
- Melakukan pengecekan terakhir;
 - Menandatangani buku tanah, sertifikat hak atas tanah, buku tanah Hak Tanggungan dan sertifikat Hak Tanggungan.
 - Meneruskan kepada petugas pelaksana.
9. Petugas Pelaksana:
- Membukukan dan meneruskan ke Loker III (Bagian Keuangan)
10. Loker III (Bagian Keuangan) akan membukukan dan meneruskannya ke Loker IV (Petugas yang menyerahkan sertifikat Hak Tanggungan dan sertifikat hak atas tanah).
11. Loker IV (Petugas yang menyerahkan sertifikat) melakukan:
- Mencatat nomor pembukuan loker III, Petugas Pelaksana dan catatan Hak Tanggungan di buku tanah dan sertifikat hak atas tanah;
 - Mencatat tanggal dan penandatanganan penerima sertifikat hak atas tanah dan sertifikat Hak Tanggungan oleh pemohon;
 - Mengarsipkan dokumen, buku tanah hak atas tanah, buku tanah Hak Tanggungan.

- Sertifikat hak atas tanah yang sudah diberi catatan mengenai adanya Hak Tanggungan diserahkan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan apabila dalam APHT tidak dicantumkan janji bahwa sertifikat akan disimpan oleh pemegang Hak Tanggungan, sedangkan apabila di dalam APHT tercantum janji tersebut maka sertifikat hak atas tanah itu diserahkan kepada pemegang Hak Tanggungan atau kuasanya berdasarkan janji itu.

Dengan demikian selesailah proses pendaftaran Hak Tanggungan yang bersangkutan. Kepastian mengenai tanggal lahirnya Hak Tanggungan tersebut penting bagi kreditor karena tanggal lahirnya Hak Tanggungan tersebut menentukan diperolehnya hak preferensi, peringkat hak Tanggungan, kedudukan terhadap sita jaminan yang diletakkan kemudian serta kedudukan dalam hal debitor atau pemilik jaminan jatuh pailit.

Waktu yang diperlukan untuk proses pendaftaran suatu Hak Tanggungan sejak APHT dan warkahnya diterima dengan lengkap sampai ditanda tangannya buku tanah Hak Tanggungan bisa kurang dari 7 (tujuh) hari, namun dalam praktek saat ini di Kantor Pertanahan Kota Semarang hal tersebut jarang dapat terealisasi karena alasan keterbatasan tenaga dan sarana.

Bahkan berdasarkan hasil wawancara dengan PPAT yang menjadi sample dalam penelitian ini, sertifikat Hak Tanggungan baru diterima oleh PPAT dari Kantor Pertanahan setelah 2 bulan sejak APHT di daftarkan dan

bisa lebih dari 2 bulan. Bisa juga kurang dari 2 bulan, bahkan bisa selesai dalam hitungan minggu dengan membayar sejumlah biaya tambahan.

Dalam Pasal 45 PP 24/1997 diadakan ketentuan yang mewajibkan Kepala Kantor Pertanahan menolak melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak yang dimohon. Penolakan itu harus dilakukan secara tertulis, yang disampaikan kepada yang berkepentingan, dengan menyebutkan alasan-alasannya, disertai pengembalian berkas permohonannya, dengan tembusan kepada PPAT atau Kepala Kantor Lelang yang bersangkutan.

Kepala Kantor Pertanahan wajib menolak untuk melakukan pendaftaran atau pembebanan hak, jika salah satu syarat di bawah ini tidak dipenuhi:

- a. sertifikat atau surat keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan;
- b. perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 37 ayat (1) PP 24/1997 tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan Risalah lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, kecuali dalam keadaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2);
- c. dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran peralihan atau pembebanan hak yang bersangkutan tidak lengkap;
- d. tidak dipenuhi syarat lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan;
- e. tanah yang bersangkutan merupakan obyek sengketa di Pengadilan;

- f. perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Mengenai hal ini dijelaskan dalam Penjelasan pasal tersebut, bahwa akta PPAT merupakan alat untuk membuktikan telah dilakukannya suatu perbuatan hukum. Oleh itu apabila perbuatan hukum itu batal atau dibatalkan, akta PPAT yang bersangkutan tidak berfungsi lagi sebagai alat buktinya. Dalam pada itu apabila suatu perbuatan hukum dibatalkan sendiri oleh pihak-pihak yang bersangkutan, sedangkan perbuatan hukum itu sudah didaftar di Kantor Pertanahan, maka pendaftarannya tidak dapat dibatalkan. Perubahan data pendaftaran tanah sebagai akibat pembatalan perbuatan hukum yang bersangkutan, harus didasarkan atas alat bukti lain. Misalnya putusan Pengadilan atau akta PPAT mengenai perbuatan hukum yang baru. Jual beli tanah yang dibuktikan dengan akta PPAT yang sudah didaftar pemindahan haknya atas nama pembeli, datanya hanya dapat diubah dengan dilakukannya jual beli (kembali) antara pembeli semula, yang sudah menjadi pemegang haknya yang baru, kepada bekas penjual, yang dibuktikan dengan akta jual beli yang dibuat oleh PPAT;
- g. perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal 37 ayat 1 dibatalkan oleh para pihak sebelum didaftarkan oleh Kantor Pertanahan.

Dari ulasan di atas terlihat bahwa PPAT mempunyai peranan yang penting dalam proses pendaftaran Hak Tanggungan, karena disamping ia harus mengumpulkan dengan cermat semua dokumen-dokumen yang menjadi sumber data yuridis sebagaimana disyaratkan oleh undang-undang, ia juga merupakan satu-satunya pejabat yang diberi wewenang untuk membuat APHT dan diwajibkan untuk menyampaikan APHT yang telah dibuatnya beserta berkas-berkas yang diperlukan ke Kantor Pertanahan untuk di daftar.

Peranan Kantor Pertanahan dalam proses pembebanan Hak Tanggungan juga sangat penting, karena pendaftaran yang menentukan lahirnya Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan. Demikian pula peralihan Hak Tanggungan karena cessie, subrogasi, pewarisan atau sebab-sebab lainnya hanya berlaku setelah didaftar oleh Kantor Pertanahan.

Bagi kreditor pemegang Hak Tanggungan, yang terpenting adalah berlakunya hak istimewa dari kreditor terhadap pihak ketiga, bukan dalam hubungannya dengan pihak pemberi Hak tanggungan. Disinilah letak pentingnya arti pendaftaran tersebut.

Namun dalam perkembangannya masih terdapat ganjelan karena ternyata, walaupun APHT dan warkahnya sudah lengkap diterima oleh Kantor Pertanahan, dan kantor Pertanahan sebenarnya mempunyai waktu untuk membuat buku-tanah Hak Tanggungan, tetapi buku tanah Hak Tanggungan yang menentukan lahirnya Hak Tanggungan tetap menunggu

hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap APHT dan warkahnya tersebut.

Dalam prakteknya permasalahan yang bisa terjadi adalah, saat pemberian Hak Tanggungan, pemberi Hak Tanggungan masih berwenang untuk membebani, tetapi sebelum didaftarkan, ternyata ada sita yang dilaporkan dan di daftarkan di Kantor Pertanahan. Pemberian Hak Tanggungan sah, tetapi saat mau didaftarkan sudah ada sita, pada hal Pasal 199 HIR menyatakan bahwa, terhitung dari hari proses verbal penyitaan barang itu dimaklumkan kepada umum, maka pihak yang disita barangnya tidak boleh lagi memindahkan kepada orang lain, memberatkan (membebani) atau menyewakan barang tetap yang disita.

Siapa yang harus dilindungi dalam kasus tersebut di atas? Kalau kita hendak melindungi kreditor, menurut J.Satrio, maka penandatanganan APHT harus diberikan suatu akibat hukum. Lebih lanjut beliau mengemukakan, bisakah kita menerima, dengan penandatanganan APHT sudah ada permulaan tindakan “pembebanan” dan pendafatrannya adalah tindakan administratif lebih lanjut dari rangkaian tindakan “pembebanan”, atau paling tidak perlu dipertimbangkan, apakah mungkin dalam peristiwa seperti itu dianggap, bahwa permohonan pencatatan sita jaminan ada di belakang pendaftaran Hak Tanggungan. Bukankah demikian kenyataannya, kalau kita terima tindakan “pembebanan” merupakan suatu rangkaian perbuatan yang sudah dimulai dengan penandatanganan APHT? Bahkan ada kemungkinan, permohonan pendafatran sita jaminan memang ada di

belakang “permohonan” pendaftaran Hak Tanggungan, sekalipun belum “didaftarkan”. Bahwa dalam peristiwa seperti itu, sampai saat datangnya permohonan pencatatan sita, Hak Tanggungan belum di daftar, adalah bukan kesalahan kreditor penerima Hak Tanggungan.

Untuk memberi kepastian dan perlindungan yang lebih seimbang, seyogianya Hak Tanggungan segera didaftar oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku tanah Hak Tanggungan setelah APHT dan berkasnya diterima secara lengkap. Tidak perlu menunggu hari ketujuh.

4.2. Akibat Hukum Apabila PPAT Mendaftarkan Hak Tanggungan Melewati Batas Waktu 7 (tujuh) Hari Setelah Penandatanganan APHT

Tabel 5
Keterlambatan Pendaftaran HT oleh PPAT ke Kantor Pertanahan
(n = 5)

No	Alternatif	Jawaban PPAT	Frekuensi
1	Pernah mendaftarkan HT melewati batas waktu 7 (tujuh) hari setelah penandatanganan APHT	Ya	-
2	Tidak pernah mendaftarkan HT melewati batas waktu 7 (tujuh) hari setelah penandatanganan APHT	Ya	5

Sumber : Data primer yang telah diolah.

Tabel 5 menunjukkan bahwa semua PPAT yang menjadi responden menyatakan tidak pernah mendaftarkan Hak Tanggungan melewati batas waktu pendaftaran yang ditentukan. Adapun pertimbangan yang dikemukakan oleh para

PPAT sehingga tidak pernah lalai atau terlambat dalam mendaftarkan Hak Tanggungan ke Kantor Pertanahan antara lain sebagai berikut:

- Eksistensi dari profesi dari seorang Notaris/PPAT pada umumnya sangat tergantung pada kepercayaan dari masyarakat/klien .
- Mendapat kepercayaan dari kreditor khususnya bank untuk membuat akta adalah hak yang sangat di harapkan oleh setiap PPAT sehingga harus dipelihara dengan baik. Sekali cacat, kepercayaan sulit diperoleh kembali.
- Hak Tanggungan lahir setelah didaftarkan oleh Kantor Pertanahan dan hal ini harus diperhatikan agar ada kepastian dan perlindungan hukum bagi kreditor dan pihak yang terkait dalam pembebanan suatu Hak Tanggungan.

Pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan (Tabel 1) bervariasi, yaitu ada yang paling lambat 3 hari setelah penandatanganan APHT⁷⁹ atau paling lambat 5 hari setelah penandatanganan APHT,⁸⁰ namun pada umumnya para PPAT berpendapat bahwa Hak Tanggungan harus sesegera mungkin didaftarkan ke kantor Pertanahan jika semua dokumen sudah lengkap. Adanya variasi waktu pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan sering terjadi karena masalah teknis antara kreditor atau bank dengan PPAT misalnya keterlambatan penyerahan asli sertifikat tanah kepada PPAT atau dokumen tertentu.

⁷⁹ Dilakukan oleh Notaris/PPAT: BIP.Suhendro,SH., Suyanto,SH dan Tri Joko Subandrio,SH.

⁸⁰ Dilakukan oleh Notaris/PPAT : Muhammad Hafidh,SH dan RABG. Sri Wihardjani Prastowo,SH.

Dalam praktek (memang seharusnya demikian) penandatanganan APHT hanya dapat dilakukan apabila semua dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran Hak Tanggungan telah dilengkapi, sebab penandatanganan APHT dimana ada dokumen yang diperlukan untuk pendaftarannya masih kurang menimbulkan resiko tertundanya atau terlambatnya pendaftaran Hak Tanggungan tersebut dan pemberian Hak Tanggungan yang tidak diikuti dengan pendaftaran menurut UUHT tidak mempunyai akibat hukum karena Hak Tanggungannya lahir pada saat didaftarkan oleh Kantor Pertanahan.

Memperoleh hak istimewa yaitu mendapat pelunasan lebih dahulu dari kreditor-kreditor lainnya (hak preferen) terhadap obyek hak jaminan yang telah ditunjuk secara khusus dalam hal debitor cidera janji, merupakan tujuan dari perjanjian penjaminan pada umumnya termasuk Hak Tanggungan. Oleh karena itu, saat lahirnya hak preferen sangat penting bagi kreditor.

Hak jaminan tidak memberikan kewenangan bagi kreditor atau yang berhak untuk menggunakan nikmat yang dihasilkan kebendaan, tetapi hanya memberikan kepada yang berhak kewenangan untuk "menguasai" benda sebagai pendukung nilai yang berupa uang, hanya memberikan jaminan (*zekerheid*) bagi pemenuhan suatu prestasi yang berupa memberi sejumlah uang. Dari sebab itu pada hakekatnya hak-hak jaminan kebendaan tidak mempunyai kedudukan yang berdiri sendiri, melainkan selalu merupakan *accessoir* dari suatu perikatan pokok. Walaupun hanya merupakan *accessoir*, hak-hak jaminan kebendaan itu bagi yang berhak (kreditor) sangat berperan karena memberi preferensi (*voorang*,

pendahuluan) dalam ia melakukan *verhaal* atas benda-benda tertentu dari harta kekayaan debitor guna menutup schuld si debitor kepadanya.⁸¹

Pemberian jaminan kebendaan selalu berupa meyendirikan suatu bagian dari kekayaan seseorang, si pemberi jaminan, dan menyediakannya guna pemenuhan (pembayaran) kewajiban (utang) seorang debitor.⁸²

Dengan demikian, maka pemberian jaminan kebendaan kepada seorang kreditor tertentu, memberikan kepada kreditor tersebut suatu "privilege" atau kedudukan istimewa terhadap para kreditor lainnya.

Subekti mengemukakan, bahwa memberikan suatu barang dalam jaminan, berarti melepaskan sebagian kekuasaan atas barang itu. Pada dasarnya yang harus dilepaskan itu adalah kekuasaan untuk memindahkan hak milik atas barang itu dengan cara apapun juga (menjual, menukarkan, menghibahkan).

Dalam hal barang bergerak, cara yang paling efektif untuk mencegah bahwa barang itu dipindahkan hak miliknya oleh si debitor, adalah dengan cara menarik barang itu dari kekuasaan fisik si debitor. Dalam pasal 1152 ayat (2) KUHPerdara disebutkan, bahwa barang yang diberikan dalam gadai (*pand*) harus ditarik dari kekuasaan si debitor.

Karena dalam hal barang tidak bergerak, penguasaan fisik barangnya oleh kreditor tidak "relevant" untuk pemindahan hak milik, tetapi yang menentukan itu adalah suatu perbuatan administratif (*balik-nama*), maka yang perlu dicegah adalah perbuatan administratif yang bertujuan memindahkan hak milik ini.⁸³

⁸¹ *Ibid.*

⁸² Subekti, *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia, Op.Cit.* hal.17.

⁸³ *Ibid.* hal. 18.

Dalam pembebanan Hak Tanggungan kedudukan istimewa dari kreditor tidak diperoleh pada saat tercapainya kesepakatan antara pemberi dan penerima Hak Tanggungan dengan ditandatanganinya APHT di hadapan PPAT, karena pada saat penandatanganan APHT Hak Tanggungan belum lahir. Hak Tanggungan lahir setelah di daftarkan oleh Kantor Pertanahan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1320 KUHPerdara, maka dalam hukum perjanjian berlaku suatu asas, yang dinamakan *asas konsensualitas*, yang artinya setiap perjanjian itu sudah dilahirkan dan sah (dalam arti “mengikat”) sejak detik tercapainya kesepakatan. Dengan perkataan lain, perjanjian itu sudah sah apabila sudah sepakat mengenai hal-hal yang pokok dan tidak dipersyaratkan suatu formalitas tertentu.

Namun, asas konsensualitas dan asas-asas hukum pada umumnya, menurut Sudikno Mertokusumo, tidak berlaku mutlak. Terhadap asas hukum sering terjadi pengecualian. Asas hukum selalu mengikuti perkembangan hukum/doktrin. Dengan kata lain tidak ada asas yang berlaku universal (dimana dan kapanpun).

Dalam proses pembebanan Hak Tanggungan nampak jelas pengecualian terhadap asas konsensualitas ini. Kesepakatan antara pemberi dan penerima Hak Tanggungan yang dituangkan dalam APHT saja, menurut UUHT tidak melahirkan Hak Tanggungan. Bahkan menurut UUHT, tidak ada kemungkinan bagi Hak Tanggungan itu lahir pada waktu atau tanggal yang sama dengan pemberian Hak Tanggungan itu sendiri.

Dalam UUHT tidak kita jumpai ketentuan yang mewajibkan PPAT untuk mendaftarkan Hak Tanggungan pada tanggal yang sama dengan pemberian Hak Tanggungan, malah dalam Pasal 13 ayat (2) UUHT, disebutkan bahwa pendaftaran itu wajib dilakukan “*selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja*” setelah penanda tangan APHT.

Kata “*selambat-lambatnya*” mempunyai arti, bahwa pengiriman APHT dan warkahnya untuk pendaftaran harus sudah dilakukan sebelum atau pada hari ke 7 hari kerja. Dengan kata lain, pengiriman APHT dan warkahnya “*sebelum*” hari ke 7 dibenarkan. Yang perlu diperhatikan adalah, bahwa batas waktu 7 hari adalah batas waktu untuk “*mengirimkan*” APHT dan warkahnya, mengenai kapan ia diterima oleh Kantor Pertanahan, tidak dipermasalahkan oleh UUHT. Ketentuan demikian tentu tidak sesuai dengan tujuan UUPA yang juga menjadi tujuan UUHT yaitu memberi kepastian dan perlindungan hukum kepada debitor, kreditor dan pihak ketiga (masyarakat).

Adalah sudah jelas bahwa sebelum didaftarkan, Hak Tanggungan belum lahir dengan segala konsekuensinya. Hak preferen belum ada, *asas droit de suite* belum jalan, obyek Hak Tanggungan tersebut masih bisa disita oleh pihak lain, kalau pemilik jaminan itu jatuh pailit harta itu tetap masuk boedelnya dan ikut disita. Jadi, yang berlaku adalah penjaminan umum berdasarkan ketentuan Pasal 1131 KUHPerdara.

Kashadi, dalam kuliah Hukum Jaminan yang diikuti oleh penulis pada Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang, mengemukakan bahwa pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT yang dilakukan melewati 7 hari

menghadapi dua kemungkinan, yaitu *pertama* APHT yang telah dibuat tidak berlaku lagi, oleh karenanya harus dibuat APHT baru dan *kedua* APHT itu tetap berlaku, namun PPAT yang bersangkutan mendapat sanksi tertentu dari Kantor Pertanahan.

Dalam praktek yang berlaku di Kantor Pertanahan kota Semarang, keterlambatan pengiriman APHT dan berkas-berkasnya oleh PPAT ke Kantor Pertanahan tidak mengakibatkan batalnya APHT yang bersangkutan. Jadi walaupun pengirimannya terlambat Kepala Kantor Pertanahan tetap wajib memproses pendaftaran Hak Tanggungannya. Tetapi PPAT bertanggung jawab terhadap semua akibat, termasuk semua kerugian yang diderita pihak-pihak yang bersangkutan, yang disebabkan oleh keterlambatan pengiriman berkas tersebut. Misalnya Hak Tanggungan yang diberikan tidak dapat didaftarkan, karena tanah yang bersangkutan telah keduluan terkena sita jaminan. Demikian juga dalam memilih cara pengirimannya. Risiko mengenai tidak terlaksananya ketentuan UUHT yang diakibatkan oleh pemilihan pengiriman yang tidak tepat, menjadi tanggung jawab PPAT yang bersangkutan dan akan mempengaruhi penilaian terhadap pelaksanaan tugasnya oleh Kepala Kantor Pertanahan.

Keterlambatan pengiriman APHT dan berkas-berkas untuk pendaftarannya oleh PPAT ke Kantor Pertanahan tidak mengakibatkan batalnya APHT yang bersangkutan dan menurut penulis ketentuan demikian sudah semestinya, karena kelalaian dari PPAT untuk mendaftarkan Hak Tanggungan dalam batas waktu yang ditentukan oleh undang-undang yaitu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah penandatanganan APHT tidak selayaknya membuat kepentingan kreditor

penerima Hak Tanggungan diabaikan begitu saja. Dan sudah selayaknya pula PPAT yang bersangkutan mendapat sanksi atas kelalaiannya.

Menurut ketentuan Pasal 23 UUHT terdapat sanksi yang berat bagi PPAT yang melakukan kelalaian (keterlambatan) dalam mendaftarkan Hak Tanggungan sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (2) UUHT, yaitu PPAT yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi administratif, yang dapat berupa: (a) tegoran lisan; (b) tegoran tertulis; (c) pemberhentian sementara dari jabatan; dan (d) pemberhentian dari jabatan. Dalam penjelasan Pasal 23 UUHT disebutkan bahwa pengenaan sanksi tersebut disesuaikan dengan berat ringannya pelanggaran. Ketentuan ini mengandung arti bahwasan seorang PPAT dapat saja langsung diberhentikan dari jabatannya jika yang dilakukannya adalah pelanggaran berat dan pemberian sanksi tersebut tidak mengurangi sanksi yang dapat dikenakan menurut peraturan perundang-undangan lain yang berlaku misalnya tuntutan ganti kerugian oleh kreditor.

Akibat hukum atas pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT terhadap batas waktu (selambat-lambatnya 7 hari) untuk mengirimkan APHT beserta berkasnya untuk didaftarkan ke Kantor Pertanahan sebagaimana diatur dalam Pasal 13 ayat (2) UUHT, menurut ketentuan Pasal 23 ayat (1) UUHT hanya dikenakan terhadap PPAT yang bersangkutan, sedangkan aktanya atau APHT-nya tetap dapat didaftarkan. Jadi, APHT-nya tidak batal. Hanya saja keterlambatan pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan menyebabkan hak preferen dari kreditor tertangguhkan, sehingga kedudukan kreditor masih tetap konkuren. Hal demikian menimbulkan resiko jika sebelum di daftarkan oleh Kantor

Pertanahan ada sita dari pengadilan dalam kasus yang lain atas obyek Hak Tanggungan tersebut.

4.3. Ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT Tidak Relevan Lagi dan Perlu Disesuaikan dengan Perkembangan Saat Ini

Tabel 6
Pendapat PPAT tentang ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT
 (n = 5)

No	Ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT sebaiknya berbunyi :	Pendapat PPAT	Frekuensi
1	Tanggal Buku Tanah HT diberi bertanggal " <i>selambat-lambatnya hari ketujuh</i> " setelah data untuk pendaftaran HT diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan	Setuju	5
2	Tanggal Buku Tanah HT diberi bertanggal " <i>hari ketujuh</i> " setelah data untuk pendaftaran HT diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan (tidak perlu dirubah)	Setuju	-

Sumber : Data primer yang telah diolah.

Tabel 6 menunjukkan bahwa para PPAT yang menjadi responden dalam penelitian ini berpendapat bahwa ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT, saat ini sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masyarakat yang semakin modern sehingga ketentuannya perlu dirubah.

Pertimbangan yang dikemukakan adalah, bahwa tujuan dari pembuat undang-undang yang dituangkan dalam Pasal 13 ayat (4) yang semula untuk memberi kepastian hukum tentang tanggal Buku-tanah Hak Tanggungan yang menentukan saat lahirnya Hak Tanggungan ternyata dalam pelaksanaannya kontra

produktif dan dapat dimanfaatkan oleh pihak tertentu yang beritikad buruk untuk menghalangi pendaftaran Hak Tanggungan yang akhirnya dapat merugikan pihak kreditor. Misalnya permohonan sita terhadap obyek Hak Tanggungan sebelum hari ketujuh atau tanggal pendaftaran sitanya dibuat “seolah-olah” sebelum hari ketujuh, sehingga Hak Tanggungan tersebut tidak dapat didaftarkan lagi oleh kantor Pertanahan. Dengan kata lain, tidak ada jaminan bahwa Hak Tanggungan yang telah dibebankan “pasti” bisa didaftarkan oleh Kantor Pertanahan, karena walaupun APHT dan surat-surat yang diperlukan untuk pendaftarannya sudah diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan, namun jika sebelum hari ke 7 (tujuh) ada sita atas obyek tersebut, maka Hak Tanggungan tidak bisa didaftarkan lagi. Adalah tidak berlebihan jika keadaan demikian dapat penulis ungkapkan dalam suatu kata kunci “*pembebanan Hak Tanggungan belum tentu melahirkan Hak Tanggungan*”.

Hal demikian tentu sulit terjadi jika tanggal Buku-tanah Hak Tanggungan dibuat bertanggal sama dengan saat APHT dan berkas-berkasnya diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan, sehingga ada kepastian bahwa setiap Hak Tanggungan yang APHT beserta berkasnya diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan akan (pasti) didaftarkan oleh Kantor Pertanahan.

Dalam praktek yang berlaku di Kantor Pertanahan kota Semarang, buku tanah Hak Tanggungan dibuat setelah tanggal hari ke tujuh sejak APHT dan surat-surat untuk keperluan pendaftarannya diterima dengan lengkap, tetapi diberi tanggal hari ketujuh (tanggal mundur).

Bagi Hak Tanggungan sebagai hak jaminan atas tanah, yang terpenting adalah berlakunya hak-hak istimewa dari kreditor terhadap pihak ketiga, bukan dalam hubungannya dengan pihak pemberi hak jaminan. Disinilah letak pentingnya arti pendaftaran Hak Tanggungan tersebut. Pihak ketiga tentu tidak akan mengetahui dan karenanya tidak ada kewajibannya untuk terikat dan tunduk terhadap Hak Tanggungan tersebut jika Hak Tanggungan itu tidak didaftarkan dalam suatu daftar yang sifatnya terbuka untuk umum.

Sudikno Mertokusumo mengemukakan, bahwa undang-undang sebagaimana kaedah hukum pada umumnya bertujuan untuk melindungi kepentingan manusia. Kalau kita berbicara tentang hukum pada umumnya kita hanya melihat kepada peraturan hukum dalam arti kaedah atau peraturan perundang-undangan, terutama bagi praktisi. Undang-undang itu tidak sempurna. Ada kalanya undang-undang itu tidak lengkap dan ada kalanya undang-undang tidak jelas. Agar undang-undang itu jelas maka selalu dilengkapi dengan penjelasan. Sekalipun namanya serta maksudnya sebagai penjelasan, namun sering kali terjadi bahwa penjelasan itu tidak juga memberi kejelasan, walaupun ditulis "*cukup jelas*." Meskipun tidak lengkap atau tidak jelas undang-undang harus dilaksanakan atau ditegakkan. Dalam pelaksanaan atau penegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan yaitu: kepastiah hukum, kemanfaatan dan keadilan. Ketiga unsur tersebut harus mendapat perhatian secara proporsional seimbang.

Lebih lanjut beliau mengemukakan, bahwa setiap peraturan itu bersifat abstrak dan pasif. Abstrak karena umum sifatnya dan pasif karena tidak akan

menimbulkan akibat hukum kalau tidak terjadi peristiwa konkrit. Peraturan hukum yang abstrak itu memerlukan rangsangan agar dapat aktif dan dapat diterapkan pada peristiwa konkrit. Boleh dikatakan, bahwa setiap ketentuan undang-undang perlu dijelaskan, perlu ditafsirkan lebih dulu untuk dapat diterapkan pada peristiwanya. Menjelaskan undang-undang akhirnya adalah untuk merealisasikan fungsi agar hukum positif itu berlaku.

Pasal 13 ayat (4) UUHT mengatakan, bahwa tanggal buku-tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya.

Dalam penjelasan dari pasal 13 ayat (4) tersebut dikatakan bahwa, tujuan pembuatan buku-tanah Hak Tanggungan diberi tanggal hari ketujuh dihitung dari hari dipenuhinya persyaratan berupa surat-surat untuk pendaftaran secara lengkap adalah *agar pembuatan buku-tanah Hak Tanggungan tidak berlarut-larut sehingga dapat merugikan pihak-pihak yang berkepentingan dan mengurangi jaminan kepastian hukum.* Jadi walaupun APHT beserta surat-surat yang diperlukan untuk pendaftarannya sudah diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan dan petugas Kantor Pertanahan mempunyai kesempatan untuk mendaftarkan Hak Tanggungan tersebut dengan membuat buku-tanah Hak Tanggungan, namun berdasarkan ketentuan pasal 13 ayat (4), tetap saja tanggal buku-tanah Hak Tanggungan harus menunggu hari ketujuh.

Kelemahan dari ketentuan pasal 13 ayat (4) UUHT terlihat dengan jelas dalam praktek, seperti yang dialami oleh Bank BTN Cabang Solo – dimana

APHT beserta surat-surat yang diperlukan untuk pendaftarannya sudah diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan namun sementara menunggu hari ketujuh masuk pemberitahuan sita atas obyek Hak Tanggungan tersebut sehingga pendaftaran Hak Tanggungannya di tolak oleh Kantor Pertanahan. Akibatnya adalah tentu Hak Tanggungan tidak lahir dengan segala konsekuensinya.

Nampaknya dalam praktek, pelaksana undang-undang dalam hal ini masih memilih berlindung di balik ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT dengan mengesampingkan tujuan yang hendak dicapai melalui ketentuan tersebut. Yang lebih menonjol adalah kepastian hukum, sedangkan keadilan dan kemanfaatan kurang diperhatikan. Semestinya dalam penegakan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Sudilno Mertokusumo faktor kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan harus diperhatikan secara proporsional seimbang.

Pembuatan undang-undang bukan merupakan tujuan, melainkan hanya merupakan sarana untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Oleh karena itu agar tujuan dapat tercapai sarana yang sudah tidak lagi memenuhi kebutuhan yang terus berkembang perlu diperbaiki atau dirubah. Disadari bahwa suatu ketentuan undang-undang tidak dapat dirubah dengan begitu saja, namun apakah tidak lebih adil dan bermanfaat dan tentunya tanpa mengurangi kepastian hukum apabila ketentuan dari Pasal 13 ayat (4) dilaksanakan sesuai dengan maksud dan tujuannya seperti yang disebut dalam penjelasan dari pasal dan ayat tersebut? Sehingga tanggal buku-tanah Hak Tanggungan segera dibuat setelah APHT beserta surat-surat yang diperlukan untuk pendaftarannya sudah lengkap atau jika perlu buku-tanah Hak Tanggungan dibuat pada tanggal yang bersamaan dengan

diterimanya APHT dan surat-surat yang diperlukan secara lengkap seperti pada pendaftaran jaminan fidusia.

Manurut pendapat penulis pelaksanaan terhadap Pasal 13 ayat (4) dengan cara demikian tidak bertentangan dengan maksud dan tujuan pembuat undang-undang yang disebut dalam penjelasan pasal tersebut. Sebagaimana telah dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo, bahwa pada dasarnya setiap orang melakukan penemuan hukum. Penemuan hukum dapat dilakukan melalui interpretasi atau penafsiran. Salah satu interpretasi yang dapat dipergunakan adalah interpretasi teleologis atau sosiologis, yaitu suatu interpretasi dimana peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Ketentuan undang-undang yang sudah tidak sesuai lagi dilihat sebagai alat untuk memecahkan atau menyelesaikan sengketa dalam kehidupan bersama waktu sekarang. Peraturan hukum yang lama itu disesuaikan dengan keadaan yang baru. Peraturan yang lama dibuat aktual.

Sebagai contoh, berikut ini akan dikemukakan bagaimana penafsiran terhadap suatu ketentuan undang-undang memang bisa dilakukan oleh pelaksana undang-undang itu sendiri, namun sayangnya penafsiran tersebut menurut pendapat para ahli bertentangan dengan maksud dari undang-undang itu sendiri.

Pada masa pemerintahan orde baru terjadi penafsiran yang keliru terhadap beberapa ketentuan dari UUPA yang menyebabkan pelaksanaan dari ketentuannya tidak sesuai dengan semangat dan tujuan dari peraturan tersebut, bahkan masih menyisakan permasalahan hingga saat ini, sebagaimana telah

dikemukakan oleh Muctar Wahid dan Boedi Harsono dalam Seminar Nasional di Yogyakarta tanggal 21 September 2001.

Muchtar Wahid, mengemukakan bahwa dalam Pelaksanaannya UUPA telah mengalami berbagai pengaruh dari perkembangan politik, kelembagaan, hukum, sosial ekonomi, dan sebagainya. Lebih lanjut beliau mengemukakan, perkembangan politik pemerintah yang berkuasa sangat mempengaruhi arah kebijakan dan pelaksanaan tugas-tugas pertanahan. Pemerintah Orde Baru dengan kebijakan makro pembangunan nasional yang menekankan pada pertumbuhan, mengarahkan pembangunan pertanahan sebagai sub sistem pembangunan nasional, dan oleh karena itu diterbitkan peraturan-peraturan yang memungkinkan penyediaan tanah dalam skala luas, dengan mengabaikan hak-hak keperdataan masyarakat dan kurang memperhatikan masyarakat kecil terutama petani.⁸⁴

Menurut Boedi Harsono,⁸⁵ adanya kelemahan dalam kelengkapan isi dan rumusan sebagian peraturannya, Hukum Tanah Nasional (HTN) selama orde baru, yang menyelenggarakan pembangunan berdasarkan kebijakan yang mengutamakan pertumbuhan, dalam pelaksanaannya memungkinkan penafsiran yang menyimpang dari semangat dan tujuan diadakannya peraturan yang bersangkutan.

⁸⁴ Drs. Muchtar Wahid, MM., *42 Tahun UUPA: Relevansinya Dalam memenuhi Kebutuhan Perkembangan Sosial Ekonomi dan Pembangunan Hukum Dewasa ini*, disajikan dalam Seminar Nasional "Menggagas Ulang Penyempurnaan UUPA sebagai Pelaksanaan TAP MPR-RI No. IX/MPR/2001 Tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam" Yogyakarta tanggal 21 September 2001, hal.5.

⁸⁵ Boedi Harsono, *Menuju Penyempurnaan Hukum Tanah Nasional Dalam Hubungannya Dengan TAP MPR-RI No. IX/MPR/2001*, Disampaikan dalam Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Program Magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan bekerja sama dengan Badan Pertanahan Nasional, di Yogyakarta tanggal 21 September 2001, hlm.3.

Lebih lanjut dikemukakan, sehubungan dengan itu pelaksanaan HTN selama orde baru seringkali dirasa sebagai tidak menjamin perlindungan, bahkan menimbulkan rasa diperlakukan tidak adil bagi rakyat yang tanahnya diperlukan untuk kegiatan pembangunan. Pada hal HTN jelas memuat rumusan asas dan ketentuan-ketentuan hukum yang memberikan perlindungan bagi siapapun yang menguasai tanah secara sah terhadap gangguan dari pihak manapun, termasuk gangguan dari pihak penguasa sekalipun, bilamana gangguan itu tidak ada dasar hukumnya.

Dalam HTN ditegaskan, bahwa memperoleh tanah kepunyaan siapapun untuk keperluan apapun harus dilakukan melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanahnya maupun imbalannya. Walaupun diperlukan untuk kepentingan umum, mengenai bentuk dan jumlah imbalannya ada asasnya. Yaitu bahwa dengan pengambilan tanah kepunyaannya *keadaan sosial dan ekonomi bekas pemegang hak tidak boleh menjadi mundur*. Asas umum tersebut bersifat universal, dan secara tegas dinyatakan dalam PP No.39/1973.

Akibat salah tafsir tersebut tampak selama pasca orde baru sekarang ini berupa berbagai tuntutan dan tindakan, yang justru menimbulkan keadaan yang mengurangi kepastian hukum bagi para pelaku pembangunan itu sendiri.

Contoh penyimpangan lain adalah penafsiran mengenai hakekat dan lingkup lembaga Hak Menguasai dari Negara yang diatur ketentuannya dalam Pasal 2 UUPA. Pasal tersebut dimaksudkan sebagai tafsiran otentik hakikat pengertian "dikuasai" dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Dalam praktek masa orde baru pengertian "dikuasai" itu ditafsirkan seakan-akan memberikan wewenang yang tidak terbatas kepada Pemerintah, hingga dalam pelaksanaannya menimbulkan rasa tidak puas di kalangan luas. Kewenangan yang dinyatakan dalam Pasal 2 UUPA itu, biarpun dalam hukum negara-negara yang bersangkutan tidak ada pernyataan seperti yang dirumuskan dalam pasal tersebut, dengan berbagai peraturan dan pembatasan kewenangan itu ada pada negara manapun dalam hubungannya dengan tanah yang ada. Dalam hukum kita *pembatasan dasarnya adalah hakikat kita sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila, khususnya sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab.*

Seperti dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo, undang-undang itu adalah ciptaan manusia yang tidak lepas dari kekurangan. Kadang-kadang undang-undang itu tidak lengkap dan terkadang juga tidak jelas.

Dengan demikian nampak bagaimana pentingnya penafsiran yang benar terhadap suatu ketentuan undang-undang, agar apa yang menjadi tujuan dari ketentuan tersebut dapat tercapai.

Bagaimanapun lengkap dan cermatnya pembuat undang-undang merumuskan UUHT, tetap perlu ditunjang oleh hal-hal di luar undang-undang dan peraturan itu sendiri. Hal ini terutama menyangkut pihak yang terkena undang-undang tersebut (aparatus pelaksana BPN dan PPAT), juga fasilitas yang ada, termasuk administrasi pertanahan yang masih konvensional, serta masalah sumber daya manusia yang belum memadai. Mungkin, bila pelaksanaan komputerisasi di bidang administrasi pertanahan nantinya sudah berjalan,

pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan tidak lagi menemui kendala-kendala seperti diuraikan di atas.⁸⁶

Kita tidak dapat mempermasalahkan UUHT ini hanya untuk kepentingan-kepentingan tertentu, yang penting adalah bagaimana kita mencoba melaksanakan UUHT tersebut dan mengantisipasi masalah-masalah atau kendala-kendala yang mungkin terjadi sebagai konsekuensi diberlakukannya UUHT. Selain itu perlu diingat bahwa jaminan (collateral) hanya merupakan satu bagian dari syarat "5 C" yang harus diperhatikan oleh pihak bank dalam memberi kredit.

Dalam pemberian kredit, yang tetap penting digaris bawahi adalah bahwa undang-undang perbankan telah menegaskan hal-hal yang perlu diperhatikan untuk melindungi dana masyarakat yang dikelola bank dan kemudian disalurkan dalam bentuk kredit, dimana dikatakan :

- a. harus dilakukan dengan prinsip kehati-hatian (*prudential principle*);
- b. harus mempunyai keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan debitor untuk melunasi hutangnya sesuai dengan yang diperjanjikan;
- c. wajib menempuh cara-cara yang tidak merugikan bank dan masyarakat yang mempercayakan dananya kepada bank;
- d. harus memperhatikan asas-asas perkreditan yang sehat.⁸⁷

Untuk memperoleh keyakinan seperti yang disebut di dalam butir b, pada umumnya bank secara seksama melakukan penilaian atas syarat 5 C tersebut (yaitu: watak, kemampuan, modal, agunan, dan prospek usaha calon debitor).

⁸⁶ Arie Sukanti Hutagalung, *Implikasi Hak Tanggungan bagi Bank dan Pengembang dalam Pemberian Kredit Properti*, Newsletter, Edisi No.28/VIII/Maret/1997, hal. 18.

⁸⁷ *Ibid.*, hal.19.

Kalaupun misalnya untuk sementara waktu jaminan tidak dapat memberikan proteksi yang maksimum bagi bank, maka bank wajib memperhatikan unsur 4 C lainnya (Character, Capacity, Capital, dan Condition of Economy).

BAB V

PENUTUP

Berdasarkan analisis data sebagaimana diuraikan di atas, dapat diambil beberapa kesimpulan dan saran sebagai berikut :

5.1. Kesimpulan :

1. a. Pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan dilakukan dengan cara APHT dan surat-surat yang diperlukan disampaikan langsung melalui pegawai PPAT yang ditunjuk secara khusus dalam waktu paling lambat 5 (lima) hari kerja setelah penandatanganan APHT.
- b. Penetapan tanggal Buku-tanah Hak Tanggungan oleh Kantor Pertanahan ("*... tanggal hari ketujuh ...*") dilakukan sebelum hari ketujuh setelah APHT dan surat-surat yang diperlukan untuk mendaftarkan Hak Tanggungan tersebut diterima dengan lengkap, namun Buku-tanah Hak Tanggungan dan sertifikat Hak Tanggungan dibuat dan diterbitkan dalam waktu 1 s/d 3 bulan (tanggal Buku-tanah Hak Tanggungan diberi tanggal mundur).
2. Keterlambatan PPAT untuk mendaftarkan Hak Tanggungan ke Kantor Pertanahan tidak mengakibatkan APHT batal demi hukum. APHT atau Hak Tanggungannya tetap bisa didaftarkan oleh Kantor Pertanahan, namun PPAT yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi sesuai

ketentuan yang berlaku dengan tanpa mengurangi hak pihak yang dirugikan untuk menuntut ganti kerugian.

3. Ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT dalam praktek mengandung kelemahan karena hanya menitik beratkan pada unsur kepastian hukum, pada hal dalam pelaksanaan atau penegakan hukum selain unsur kepastian hukum masih ada dua unsur yang harus diperhatikan secara proporsional seimbang, yaitu unsur kemanfaatan dan keadilan.

5.2. Saran-saran :

1. Sebelum menandatangani APHT, PPAT harus memeriksa kelengkapan surat-surat yang diperlukan untuk mendaftarkan Hak Tanggungan tersebut agar pendaftarannya oleh PPAT dapat dilakukan secepatnya atau sehari setelah penandatanganan APHT.
2. Untuk memenuhi rasa keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan, tanggal Buku-tanah Hak Tanggungan yang menentukan saat lahirnya Hak Tanggungan dibuat bertanggal hari yang sama dengan diterimanya secara lengkap APHT dan surat-surat yang diperlukan untuk pendaftarannya seperti dalam pendaftaran fidusia.
3. Sistem komputerisasi di bidang administrasi pendaftaran hak atas tanah termasuk Hak Tanggungan yang didukung oleh sumber daya manusia yang handal sudah saatnya mendapat perhatian yang lebih serius dari pemerintah, guna mewujudkan pelayanan yang cepat dan efisien serta

memberi kepastian dan perlindungan hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan.

4. Seyogianya pendaftaran sita jaminan dari Pengadilan Negeri terhadap obyek Hak Tanggungan yang APHT beserta surat-surat yang diperlukan untuk pendaftarannya telah diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan, tidak menghalangi pendaftaran Hak Tanggungan.
5. Ketentuan Pasal 13 ayat (4) UUHT yang menentukan bahwa tanggal buku tanah Hak Tanggungan adalah “tanggal hari ketujuh” setelah APHT dan surat-surat yang diperlukan untuk pendaftarannya diterima dengan lengkap, perlu dikaji kembali dan dirubah agar sesuai dengan perkembangan kebutuhan masyarakat modern dengan mengingat sifat *accessoir* dari Hak Tanggungan serta tujuan dari pendaftaran Hak Tanggungan yaitu untuk memberi kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku :

Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Kepailitan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000.

Andi Hamzah, *Kamus Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.

Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997.

Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991.

Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan pelaksanaannya)*, Penerbit Djembatan, Jakarta, 1999

-----, *Hukum Agraria Indonesia (Himpunan Peraturan-peraturan Hukum Tanah)*, Penerbit Djembatan, Jakarta, 2002.

Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jamina Kebendaan Bagi Tanah Dan Benda Lain Yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Penerapan Asas Pemisahan Hirisontal*, Citra Aditya bakti, Bandung, 1996.

Effendi Perangin, *Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit*, CV. Rajawali, Jakarta, 1991.

-----, *Hukum Agraria Di Indonesia*, CV Rajawali, Jakarta, 1986.

Ignatius Ridwan Widyadharma, *Undang-undang Hak Tanggungan Atas Tanah Berserta Benda Yang Berkaitan dengan Tanah*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996.

IGN. Sugangga, *Hukum Waris Adat*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995.

John Salindeho, *Sistem Jaminan Kredit Dalam Era Pembangunan Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 1994.

J.Satrio, *Hukum Jaminan, Hak-hak Jaminan Kebendaan*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.

- , *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan Buku I*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- , *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan Buku II*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002.
- Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000.
- Liliana Tedjosaputro, *Malpraktek Notaris dan Hukum Pidana*, CV.Agung, Semarang, 1991.
- Lumban Tobing.GHS, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1996.
- Mariam Darus Badruzaman, *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, Alumni Bandung, 1983.
- , *Bab-Bab Tentang Hypotheek*, Alumni, Bandung, 1980.
- , *Perjanjian Kredit Bank*, Alumni, Bandung.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, *Politik Hukum*, Badan Penyediaan Bahan Kuliah Program Studi Magister Kenotariatan UNDIP Semarang, 2001.
- Purwahid Patrik dan Kashadi, *Hukum Jaminan Edisi Revisi dengan UUHT*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 2002.
- , *Hukum Jaminan Kebendaan, Pusat Studi Hukum Perdata dan Pembangunan*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 1997.
- , *Hukum Perdata Hukum Benda dan Hukum Jaminan, Pusat Studi Hukum Perdata dan Pembangunan*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang, 1989.
- Rachmadi Usman, *Pasal-Pasal Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah*, Penerbit jembatan, Jakarta, 1999.
- Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
- Satjipto Rahardjo, *Hukum Dan Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1981.
- , *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- Siti Soetami, *Pengantar tata Hukum Indonesia*, PT Eresco, Bandung, 1992.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.

Soerjono Soekanto, *Pengantar penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986.

Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan, Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Masalah-masalah Yang Dihadapi oleh Perbankan*, Airlangga University Press, Surabaya, 1996.

Sutrisno Hadi, *Metodologi Research, Jilid I*, Psikologi UGM, Yogyakarta, 1993.

Sukarton Marmosudjono, *Penegakan Hukum Di Negara Pancasila*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1989.

Sri Soedewi Maschoen Sofwan, *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok-Pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*, BPHN, Departemen Kehakiman, 1980.

-----, *Hukum Perdata Hak Jaminan Atas Tanah*, Liberty, Yogyakarta, 1981.

-----, *Hukum Perdata Hukum Benda*, Liberty, Yogyakarta, 1981.

Subekti, *Jaminan-Jaminan Untuk Pemberian Kredit Menurut Hukum Indonesia*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.

-----, *Hukum Perjanjian*, PT.Intermasa, Jakarta, 1983.

-----, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, PT.Intermasa, Jakarta, 1980.

-----, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1972.

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1999.

-----, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1985.

Tan Thong Kie, *Studi Notariat, Serba-serbi Praktek Notaris, Buku II*, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 2000.