



**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMBELI TANAH DAN
RUMAH KPR SECARA DI BAWAH TANGAN**

TESIS

Disusun

**Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Derajat S2
Program Studi Magister Kenotariatan**

Oleh :

Yayan Sutiati

B4B108001

PEMBIMBING :

Nur Adhim, SH, MH

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2010**

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI PEMBELI TANAH DAN
RUMAH KPR SECARA DI BAWAH TANGAN**

Oleh :

**Yayan Sutiati
B4B108001**

**Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 27 Maret 2010**

Tesis ini telah diterima
Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar
Magister Kenotariatan

Pembimbing,

Mengetahui,
Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan
Universitas Diponegoro

**Nur Adhim, SH, MH
NIP. 19640420 199003 1 002**

**H. Kashadi, S.H, M.H.
NIP. 19540624 198203 1 001**

PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini, **Yayan Sutiati** menyatakan hal-hal sebagai berikut :

1. Tesis ini adalah hasil karya sendiri dan di dalam tesis ini tidak terdapat karya orang lain yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di Perguruan Tinggi/Lembaga Pendidikan manapun. Pengambilan karya orang lain dalam tesis ini dilakukan dengan menyebutkan sumbernya sebagaimana tercantum dalam Daftar Pustaka.
2. Tidak keberatan untuk dipublikasikan oleh Universitas Diponegoro dengan sarana apapun, baik seluruhnya atau sebagian, untuk kepentingan akademik/ilmiah yang non komersial sifatnya.

Semarang, 12 Maret 2010

Yang menyatakan

Yayan Sutiati

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT atas selesainya penyusunan tesis ini, sebagai persyaratan memperoleh derajat S2 pada Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang. Dalam kesempatan ini penulis bermaksud untuk menyampaikan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan studi di Universitas Diponegoro Semarang, baik secara langsung maupun tidak langsung, yaitu:

1. Bapak **Prof. Dr. dr. Susilo Wibowo, MS.Med., Sp. And**, selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak **Prof. Drs., Y. Warella, MPA., Ph.D**, selaku Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.
3. Bapak **H. Kashadi, SH., M.H.** selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang;
4. Bapak **Dr. Budi Santoso, SH., MS.**, selaku Sekretaris I Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
5. Bapak **Dr. Suteki, S.H., M.Hum** selaku Sekretaris II Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
6. Bapak **Nur Adhim, SH, MH**, sebagai dosen pembimbing yang telah membimbing penulis untuk dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik.

7. Ibu **Ana Silviana, SH, MHum** dan Ibu **Endang Srisanti, SH, MHum** yang telah banyak memberikan kritikan dan masukan untuk penyempurnaan penyusunan tesis ini;
8. Seluruh Dosen di Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat bagi penulis. Dan tidak lupa kepada staff tata usaha pada Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Diponegoro Semarang yang telah banyak membantu;
9. Suami penulis dan anak-anak tersayang yang telah memberikan dukungan moril dan materil untuk penulis;
10. Teman-teman penulis di Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang yang tidak mungkin penulis sebutkan satu persatu.
11. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah banyak membantu penulis.

Penulis berharap walaupun penulisan ini jauh dari sempurna semoga dapat bermanfaat. Amin. Namun penulis selalu membuka diri untuk menerima kritikan dan saran.

Penulis

Yayan Sutiati

ABSTRAK

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia dan faktor penting dalam peningkatan harkat serta martabat manusia. Mengingat rumah merupakan kebutuhan yang tidak murah untuk dijangkau semua anggota masyarakat, maka kemudian kepemilikan rumah dapat ditempuh melalui proses kredit perumahan yang dikenal luas dengan singkatan KPR. Meskipun Kredit Pemilikan Rumah (KPR) dapat membantu mengatasi permasalahan kebutuhan perumahan akan tetapi dalam praktek juga memiliki permasalahan hukum yang perlu dicermati dan dikaji lebih lanjut, salah satunya adalah terjadinya peralihan kepemilikan rumah yang masih dalam masa KPR kepada pihak lain oleh debitur atau yang sering dikena! dengan istilah over credit.

Permasalahan dalam penelitian ini adalah apakah faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pelaksanaan jual beli rumah dan tanah KPR secara di bawah tangan, bagaimanakah perlindungan hukum bagi pembeli dan bank selaku kreditor dan apakah upaya hukum yang dilakukan Bank BTN selaku kreditor untuk mengatasi jual beli rumah dan tanah KPR secara di bawah tangan.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris, spesifikasi penelitian bersifat deskriptif, penentuan sampel dilakukan dengan teknik non random sampling, data dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder, dan metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif.

Penjualan rumah KPR di bawah tangan oleh debitur yang belum melunasi hutangnya, merupakan suatu perbuatan melawan hukum karena rumah KPR itu merupakan benda jaminan hutang debitur kepada bank, sehingga bank dapat menuntut debitur untuk memberikan ganti kerugian, atau pembatalan atas jual beli rumah KPR oleh debitur lama yang dilakukan di bawah tangan dan bank dapat meminta debitur lama segera melunasi seluruh sisa hutangnya. Penjualan rumah KPR di bawah tangan oleh debitur, tidak menghapuskan kewajiban debitur untuk melunasi hutangnya kepada bank. Permohonan penetapan pengadilan atas jual beli rumah KPR-BTN yang telah terlanjur dilakukan di bawah tangan merupakan suatu upaya perlindungan hukum baik bagi pihak pembeli maupun pihak bank selaku kreditor.

Kata kunci : kredit pemilikan rumah, perjanjian bawah tangan, jual beli

ABSTRACT

Housing is one of many human basic needs and an important factor in the improvement of human value and dignity. Considering that a house is not a cheap necessity affordable for all society members, therefore, a house ownership may be obtained through the housing credit process widely known as the abbreviation of KPR. Although the House Ownership Credit (Kredit Pemilikan Rumah - KPR) may help people to overcome the problem of housing need, however, in its practice, it also has legal problems that need to be observed and studied further. One of them is the case of the ownership transfer of a house that is still in KPR term to another party by the debtor, or frequently known as credit take over.

The problems studied in this research are, what are the factors causing the execution of the privately conducted sell-buy of KPR house and land, how is the legal protection for the buyer and for the bank as the creditor, and what is the legal effort conducted by Bank BTN as the creditor in order to overcome the privately conducted sell-buy of KPR house and land?

The method of approach used in this research is the juridical-empirical method, the used research specification is the descriptive research, sample determination is conducted by using the non-random sampling technique, the data used in this research are primary data and secondary data, and the data analysis method used in this research is the qualitative analysis method.

The privately conducted selling of KPR house by the debtor who has not settled his/her debt is an action that is against the law because that KPR house is the collateral of debtor's debt to the bank, thus, the bank may claim the debtor to give a compensation or a disqualification of KPR house sell-buy by the old debtor conducted privately, and the bank may ask the old debtor to settle all of his/her debt as soon as possible. The privately conducted selling of KPR house by the debtor does not abolish the debtor's obligation to settle his/her debt to the bank. The request of judicial decree upon the sell-buy of KPR-BTN house that has been conducted privately is a legal protection effort for both the buyer and the bank as the creditor.

Keywords: house ownership credit, privately conducted agreement, sell-buy

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
DAFTAR ISI	viii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang.....	1
B. Perumusan Masalah	3
C. Tujuan Penelitian	4
D. Manfaat Penelitian	4
E. Kerangka Pemikiran	5
1. Kerangka Konseptual	5
2. Kerangka Teoritis	8
F. Metode Penelitian	
1. Metode Pendekatan	16
2. Spesifikasi Penelitian	16
3. Data dan Sumber Data	17
4. Teknik Analisis Data	18
G. Sistematika Penulisan	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum tentang Perjanjian	
1. Pengertian Perjanjian	21
2. Syarat Sah Perjanjian	23
3. Unsur-unsur Perjanjian dan Asas-asas Perjanjian	25
B. Perjanjian Jual Beli Rumah dan Tanah	30
C. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah	
1. Pengertian Pendaftaran Tanah	45
2. Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia	48
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
A. Faktor-faktor yang Menyebabkan Terjadinya Pelaksanaan Jual Beli Rumah dan Tanah KPR-BTN Secara di Bawah Tangan	56
B. Perlindungan Hukum Bagi Pihak Pembeli Dan Bank Selaku Kreditor Dalam Jual Beli Tanah dan Rumah KPR BTN Secara di Bawah Tangan	76
C. Upaya Hukum yang Dilakukan oleh BTN Selaku Kreditor untuk Mengatasi Terjadinya Pelaksanaan Jual	

Beli Rumah dan Tanah KPR-BTN Secara di Bawah Tangan	84
BAB IV PENUTUP	
A. Simpulan	87
B. Saran	89
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia merupakan makhluk sosial yang memiliki kebutuhan mendasar dalam kehidupannya, baik berupa pangan, sandang dan perumahan, yang tanpa terlengkapinya unsur tersebut maka akan terjadi ketimpangan sosial dalam perikehidupan manusia. Rumah sebagai salah satu kebutuhan primer selain berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian yang digunakan manusia untuk berlindung dari gangguan iklim dan makhluk hidup lainnya, rumah juga merupakan tempat awal pengembangan kehidupan dan penghidupan keluarga, dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur. Dengan kata lain perumahan merupakan faktor penting dalam peningkatan harkat serta martabat manusia.¹

Kepemilikan rumah dapat dijadikan tolak ukur terpenuhinya kebutuhan primer individu, bahkan rumah dipandang sebagai bentuk investasi yang sangat memiliki nilai ekonomis tinggi. Mengingat rumah merupakan kebutuhan yang tidak murah untuk dijangkau semua anggota masyarakat, maka kemudian kepemilikan rumah dapat ditempuh melalui proses kredit perumahan yang dikenal luas dengan singkatan KPR.

Bank merupakan institusi atau lembaga keuangan yang menyalurkan kredit perumahan kepada masyarakat, baik bank swasta maupun pemerintah hampir semuanya menawarkan kredit perumahan dengan berbagai penawaran yang berbeda antara satu bank dengan

¹ Komarudin, *Menelusuri Pembangunan Perumahan dan Permukiman*, Yayasan REI, (Jakarta : PT. Rakasindo, 1997), hlm 46.

yang lainnya. Penyaluran kredit kepada masyarakat merupakan bentuk usaha bank dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga keuangan.

Masyarakat dapat mengajukan kredit kepada bank untuk memenuhi berbagai kebutuhannya, termasuk untuk memenuhi kebutuhan perumahan. Untuk memenuhi kebutuhan perumahan bagi masyarakat luas maka bank juga telah menyediakan fasilitas yang khusus membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan tersebut. PT Bank Tabungan Negara Tbk (selanjutnya akan disebut dengan BTN) adalah salah satu bank umum pemerintah, yang salah satu kegiatannya adalah memberikan kredit konsumsi yang merupakan jenis pembiayaan secara umum yang di dalamnya antara lain termasuk juga kredit pemilikan rumah (KPR).

Meskipun Kredit Pemilikan Rumah (KPR) dapat membantu mengatasi permasalahan kebutuhan perumahan akan tetapi dalam praktek juga memiliki permasalahan hukum, salah satunya adalah terjadinya peralihan kepemilikan rumah yang masih dalam masa KPR kepada pihak lain oleh debitor atau yang sering dikenal dengan istilah *over credit*. Perbuatan hukum pengalihan kepemilikan rumah ini sering kali ditemui dalam prakteknya tanpa persetujuan atau sepengetahuan pihak bank, sehingga aspek kepastian dan perlindungan hukum bagi bank selaku kreditor, debitor KPR, dan pihak ketiga yang membeli rumah dan tanah tersebut perlu mendapat perhatian, mengingat rumah KPR tersebut merupakan suatu obyek jaminan yang sah kepada pihak bank yang menyalurkan kredit perumahan.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pelaksanaan jual beli rumah dan tanah KPR-BTN secara di bawah tangan ?

2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pihak pembeli dan bank selaku kreditor ?
3. Apakah upaya hukum yang dilakukan oleh BTN selaku kreditor dalam perjanjian KPR-BTN untuk mengatasi terjadinya pelaksanaan jual beli rumah dan tanah KPR-BTN secara di bawah tangan apabila debitur wanprestasi ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya pelaksanaan jual beli rumah dan tanah KPR-BTN secara di bawah tangan.
2. Untuk mengetahui perlindungan hukum bagi pihak pembeli dan bank selaku kreditor.
3. Untuk mengetahui upaya hukum yang dilakukan oleh BTN selaku kreditor dalam perjanjian KPR-BTN untuk mengatasi terjadinya pelaksanaan jual beli rumah dan tanah KPR-BTN secara di bawah tangan apabila debitur wanprestasi.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

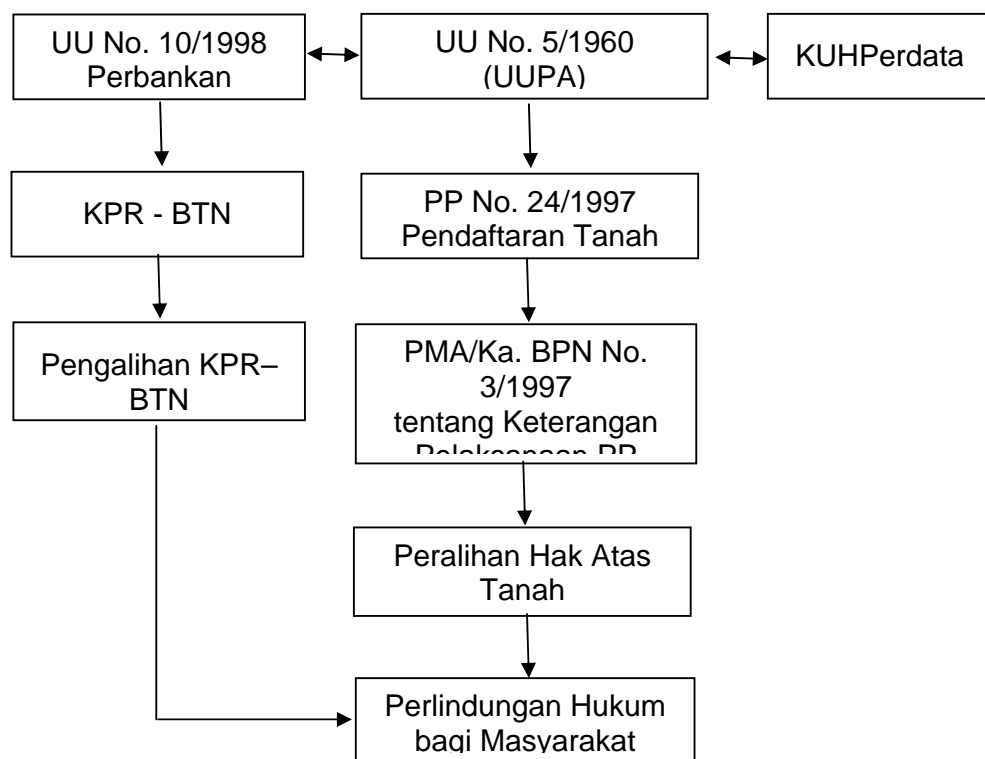
1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran yang bermanfaat dan cukup jelas bagi pengembangan

disiplin ilmu hukum pada umumnya, hukum pertanahan dan perjanjian pada khususnya.

2. Memberikan informasi dan pemahaman hukum bagi masyarakat, praktisi hukum seperti notaris dan perbankan tentang KPR-BTN, dan peralihan KPR-BTN secara di bawah tangan.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konseptual



Bank sebagai lembaga keuangan memiliki posisi yang sangat strategis untuk menunjang sistem keuangan. Untuk itu bank

harus mampu menumbuhkan kepercayaan masyarakat. Bank senantiasa bertumpu pada kepercayaan masyarakat, artinya apabila masyarakat percaya pada bank, maka likuiditas bank dengan sendirinya akan terjamin.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, dalam Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Penyaluran kredit merupakan salah satu kegiatan dari bank yang terpenting dan mengandung risiko tinggi, mengingat sangat dimungkinkan terjadinya kredit macet. Fungsi menghimpun dan menyalurkan dana berkaitan erat dengan kepentingan umum oleh karena itu perbankan harus dapat menyalurkan dana tersebut ke bidang-bidang yang produktif bagi pencapaian sasaran pembangunan.²

Penyaluran kredit ini salah satunya adalah dalam bentuk penyaluran kredit perumahan (KPR). Pemberian fasilitas KPR oleh bank kepada masyarakat dimaksudkan untuk membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan primernya dibidang perumahan, mengingat tidak semua anggota masyarakat mampu

² Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung : Alumni, 1994), hlm 105-106.

membeli tanah dan rumah secara tunai. Pembiayaan dengan sistem kredit merupakan solusi akan permasalahan tersebut.

KPR BTN diawali dengan perjanjian jual beli rumah antara konsumen dengan pengembang (*developer*) merupakan perikatan yang lahir karena persetujuan, oleh karena perjanjian itu sendiri tidak akan ada, bila para pihak tidak menghendaki atau tidak dapat mencapai kesepakatan. Proses ini kemudian dilanjutkan dengan dibuatnya perjanjian kredit antara pembeli rumah dengan BTN sebagai pihak yang membiayai pembelian rumah tersebut, berikut dengan pembebanan rumah tersebut dengan lembaga jaminan Hak Tanggungan. Dalam konstruksi hukum yang demikian maka untuk selanjutnya si pembeli adalah debitor dari BTN, BTN adalah kreditor, dan rumah beserta tanah milik debitor akan menjadi jaminan bagi pelunasan KPR-BTN. Debitor terikat kepada segala sesuatu yang termaktub dalam KPR tersebut, termasuk untuk melakukan peralihan hak atas rumah tersebut.

Mengingat rumah dan tanah tersebut adalah obyek jaminan maka secara hukum tidak dapat dialihkan oleh debitor tanpa persetujuan kreditor. Selain hal tersebut, peralihan hak atas tanah baru terjadi apabila dibuat suatu akta di hadapan dan oleh pejabat yang berwenang dalam hal ini adalah Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), sebagaimana diatur dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Namun demikian dalam prakteknya dapat ditemukan bahwa rumah-rumah KPR-BTN tersebut dialihkan oleh pemiliknya (debitor)

kepada pihak lain tanpa sepengetahuan dan izin dari BTN selaku kreditor. Apabila merujuk kepada ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, Perjanjian Kredit KPR-BTN, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Maka peralihan hak atas rumah dan tanah KPR-BTN tersebut mengandung cacat secara hukum mengingat tidak adanya persetujuan BTN selaku kreditor untuk melakukan perbuatan hukum tersebut. Sehingga perlindungan hukum bagi para pihak, terutama pembeli tidak terlindungi dengan baik.

2. Kerangka Teoritis

Perjanjian Kredit merupakan salah satu bentuk perjanjian yang dibuat secara tertulis dan selalu dapat ditemukan dalam praktek sehari-hari terutama di dunia perbankan. Perjanjian kredit adalah perjanjian pendahuluan yang bersifat formil, sedangkan penyerahan uangnya bersifat riil. Dalam aspek formil dan riil perjanjian kredit memiliki identitas sendiri dengan sifat-sifat umum sebagai berikut:³ pertama, merupakan perjanjian pendahuluan (*voorovereenkomst*) dari perjanjian penyerahan

³ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perdata tentang Persetujuan-persetujuan Tertentu*, (Bandung, Sumur, 1981), hlm 137.

uang; kedua, perjanjian kredit bersifat formil; ketiga, perjanjian penyerahan uangnya bersifat riil; keempat, perjanjian kredit termasuk dalam jenis perjanjian standar; kelima, perjanjian kredit banyak dicampuri pemerintah; keenam, perjanjian kredit lazimnya dibuat secara rekening koran; ketujuh, perjanjian kredit harus mengandung perjanjian jaminan; kedelapan, perjanjian kredit dalam aspek riil adalah perjanjian sepihak; kesembilan, perjanjian kredit dalam aspek konsensual adalah perjanjian timbal balik.

Asser-Kleyn sebagaimana dikutip oleh Mariam Darus Badruzaman mengatakan bahwa perjanjian kredit adalah perjanjian pendahuluan dari perjanjian pinjam uang. Windscheid mengemukakan bahwa perjanjian kredit adalah perjanjian dengan syarat tangguh (*condition potestative*). Felt berpendapat bahwa perjanjian pinjam mengganti adalah bersifat riil. Perjanjian kredit baru lahir pada saat dilakukannya realisasi kredit. Konsekuensinya, perjanjian kredit bersifat riil. Goudekot mengatakan bahwa perjanjian kredit yang di dalamnya terdapat perjanjian pinjam uang adalah perjanjian yang bersifat formil.⁴

Remy Sjahdeini mengemukakan bahwa perjanjian kredit tidak identik dengan perjanjian pinjam uang dalam KUHPerdara. Ada ciri khusus dari perjanjian kredit yang membedakannya dari

⁴ Mariam Darus Badruzaman, *Perjanjian Kredit Bank*, (Bandung : Alumni, 1996), hlm 179.

perjanjian pinjam uang biasa. Ciri khusus tersebut adalah ada beberapa bank yang memuat dalam perjanjian kreditnya klausul yang dinamakan *condition precedent* yakni peristiwa atau kejadian yang harus dipenuhi atau terjadi terlebih dahulu setelah perjanjian ditandatangani oleh para pihak sebelum penerima kredit dapat menggunakan kreditnya. Perjanjian kredit yang mengandung *condition precedent* adalah perjanjian formil dan bukan perjanjian riil, sedangkan perjanjian kredit yang tidak memuat *condition precedent* dikatakan perjanjian riil.⁵

Dilihat dari aspek jenis perjanjian lainnya, perjanjian kredit bank tergolong dalam jenis perjanjian tidak bernama (*onbenoemde overeenkomst, innominaat contracten*). Perjanjian jual beli rumah pada secara tegas dan khusus tidak diatur dalam undang-undang maupun dalam peraturan lain tentang perumahan. Akan tetapi bertitik tolak pada Pasal 1457 KUHPerdara dapat diketahui apa yang dimaksud dengan perjanjian jual beli secara umum, dimana pasal tersebut menyatakan bahwa jual beli adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk menyerahkan suatu barang dan pihak yang lain untuk membayar harga yang dijanjikan.

Dari ketentuan pasal tersebut terlihat bahwa dalam perjanjian jual beli ada dua pihak yaitu pihak penjual dan pihak

⁵ Sutan Remy Sjahdeini, *Beberapa Masalah Hukum di Sekitar Perjanjian Kredit Bank*, Makalah yang Disampaikan dalam Simposium Perbankan di Medan 1990, hlm 10.

pembeli yang melakukan perbuatan menjual dan membeli. Perbuatan menjual dan membeli tersebut dilakukan atas suatu barang atau objek tertentu.

Hukum perjanjian sebagaimana diatur dalam KUHPerdota menganut sistem terbuka dengan asas kebebasan berkontrak, ini berarti bahwa setiap orang berhak membuat perjanjian sepanjang tidak dilarang oleh undang-undang. Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 1337 KUHPerdota bahwa suatu sebab adalah terlarang jika sebab itu dilarang oleh undang-undang atau bila sebab itu bertentangan dengan kesusilaan atau dengan ketertiban umum.

Selanjutnya perjanjian yang dibuat tersebut berlaku sebagai undang-undang yang harus dipenuhi oleh masing-masing pihak yang membuatnya, hal ini ditegaskan dalam Pasal 1338 KUHPerdota yang menyatakan bahwa semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.

Rumah atau bangunan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari bagian atas permukaan bumi yang dikenal dengan bidang tanah, sehingga tidak mungkin rumah berdiri tanpa adanya bidang tanah. Walaupun secara yuridis di Indonesia terdapat asas pemisahan horizontal, yakni terdapat kemungkinan terjadinya pemisahan kepemilikan antara tanah dengan rumah, dimana suatu bidang tanah dapat berbeda kepemilikannya dengan

rumah di atasnya, namun merupakan suatu fakta hukum bahwa hampir semua kepemilikan rumah adalah satu kesatuan dengan bidang tanahnya. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena apabila seseorang hanya memiliki rumah tanpa kepemilikan tanah maka hal tersebut kurang memiliki nilai ekonomis.

Saat ini tanah merupakan investasi yang sangat menguntungkan karena nilai ekonominya yang tinggi. Untuk terciptanya tertib hukum dalam bidang pertanahan maka perlu dilaksanakannya suatu proses pendaftaran tanah yang di Indonesia telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Indonesia mempunyai suatu lembaga pendaftaran tanah untuk pertama kalinya dengan adanya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961,⁶ yang kemudian disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, dan baru berlaku 8 Oktober 1997. Sebelum berlaku Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tersebut, dikenal Kantor Kadaster sebagai Kantor Pendaftaran untuk hak-hak atas tanah yang tunduk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Barat.

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 adalah :

Rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan dan penyajian serta

⁶ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cet. 2, (Bandung : Mandar Maju, 1994), hlm 1.

pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁷

Pendaftaran Tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, pendaftaran tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.⁸ Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah diatur juga tentang tata cara peralihan hak atas tanah, hal ini menjadi signifikan apabila dikaitkan dengan pelaksanaan jual beli tanah dan rumah KPR-BTN yang dilakukan secara di bawah tangan, dalam Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah diatur bahwa setiap peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan dalam perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang, hanya dapat didaftarkan, jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian setiap peralihan hak atas tanah

⁷ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Edisi Revisi 2005 Cet. Ke-10, (Jakarta: Djambatan, 2005), hlm 474.

⁸ Badan Pertanahan Nasional, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, (Jakarta: Maret 1989), hlm 3.

yang dilakukan tanpa suatu akta PPAT akan bertentangan dengan ketentuan tersebut di atas.

Ketentuan Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut di atas sejalan dengan ketentuan Pasal 26 ayat (1) UUPA, yang menyatakan, jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Sehubungan dengan hal tersebut, Boedi Harsono berpendapat bahwa hukum agraria sekarang ini memakai sistem dan asas-asas hukum adat,⁹ maka pengertian jual beli tanah sekarang harus pula diartikan sebagai perbuatan hukum yang berupa penyerahan hak milik/penyerahan tanah untuk selamanya oleh penjual kepada pembeli, yang pada saat itu juga menyerahkan harganya pada penjual.

Dengan berdasarkan pada Pasal 5 UUPA, maka jual beli tanah setelah UUPA berlaku mempergunakan sistem dan asas dalam hukum adat. Achmad Chulaimi berpendapat bahwa pengertian jual beli tanah dapat dikelompokkan menjadi 2 bagian, yaitu

a. Pengertian sebelum UUPA

⁹ Boedi Harsono, *Op. Cit*

b. Pengertian setelah berlakunya UUPA¹⁰

Dalam pengertian hukum adat “jual beli” tanah adalah merupakan suatu perbuatan hukum, yang mana pihak penjual menyerahkan tanah yang dijualnya kepada pembeli untuk selamanya, pada waktu pembeli membayar harga (walaupun harus sebagian) tanah tersebut kepada penjual. Sejak itu, hak atas tanah telah beralih dari penjual kepada pembeli. Dengan kata lain bahwa sejak saat itu pembeli telah mendapat hak milik atas tanah tersebut. Jadi jual beli menurut hukum adat tidak lain adalah suatu perbuatan pemindahan hak antara penjual kepada pembeli. Maka biasa dikatakan bahwa jual beli menurut hukum adat itu bersifat “tunai” (kontan) dan “nyata” (konkrit).¹¹

F. Metode Penelitian

Menurut Ronny Hanitijo Soemitro bahwa penelitian dapat dibedakan menjadi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis. Penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan kepustakaan yang merupakan data sekunder dan penelitian hukum sosiologis atau empiris yang meneliti data primer.¹²

¹⁰ Achmad Chulaimi, *Hukum Agraria Perkembangan Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pemindahannya*, (Semarang:Fakultas Hukum UNDIP, 1986), hlm 87-89.

¹¹ K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1973), hlm 30.

¹² Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Graha Indonesia, 1990), hlm 9.

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini mempergunakan pendekatan *yuridis normatif*, yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti data sekunder, seperti: peraturan perundang-undangan dan teori-teori hukum¹³, khususnya yang berkaitan dengan jual beli rumah KPR BTN yang dilakukan di bawah tangan.

2. Spesifikasi Penelitian

Berdasarkan spesifikasinya, penelitian ini merupakan penelitian yang dilakukan secara *deskriptif analitis*, yang dalam pelaksanaannya tidak terbatas hanya pada pengumpulan dan penyusunan data, akan tetapi meliputi analisis dan interpretasi tentang data yang diperoleh tersebut.¹⁴

3. Data dan Sumber Data

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif oleh karena itu diperlukan bahan-bahan hukum, yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder dan tertier yang akan diuraikan sebagai berikut :

- a. Bahan hukum primer yang merupakan bahan-bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat, yaitu peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pelaksanaan jual beli rumah KPR BTN yang dilakukan di bawah tangan.

¹³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : PT. Radja Grafindo Persada, 1985), hlm 13.

¹⁴ Soejono dan H. Abdurrahman, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta:Rineka Cipta, 2003), hlm. 22

- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisa bahan hukum primer yaitu :
- 1) Buku-buku ilmiah;
 - 2) Makalah-makalah ;
 - 3) Putusan Pengadilan.
- c. Bahan hukum tertier, adalah bahan hukum yang dapat memperjelas temuan pada bahan-bahan hukum primer dan sekunder seperti Kamus Hukum.

Dalam penelitian ini juga mempergunakan data primer yang berfungsi untuk menunjang hasil penelitian. Data primer ini diperoleh langsung dalam penelitian di lapangan, yang diperoleh dengan cara wawancara mendalam, wawancara ini merupakan prosedur yang dirancang untuk membangkitkan pertanyaan-pertanyaan secara bebas yang dikemukakan secara bersungguh-sungguh dan terus terang.¹⁵

Adapun narasumber yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah :

- 1) 1 (satu) orang dari Kantor Cabang PT Bank BTN Tbk Bogor;
- 2) 5 (lima) orang debitor KPR-BTN di PT Bank BTN Tbk Kantor Cabang Bogor;
- 3) 3 (tiga) orang Notaris/PPAT di Kota Bogor.

¹⁵ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit*, hlm. 51

4. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian ini metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis kualitatif,¹⁶ di mana data yang diperoleh di lapangan akan diuraikan secara terperinci dan akan disimpulkan secara rasional dan sistematis.

G. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Dalam Bab I ini dipaparkan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penulisan, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada Bab II mengemukakan Tinjauan Umum tentang Perjanjian, yaitu berisikan pengertian perjanjian, syarat sah perjanjian, unsur-unsur perjanjian dan asas-asas perjanjian, perjanjian jual beli rumah dan tanah.

Selanjutnya dalam Bab II juga akan dikemukakan Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah yang berisikan tentang pengertian pendaftaran tanah dan sistem pendaftaran tanah di Indonesia.

¹⁶ Nasution S, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Tarsito, 1992), hlm 52.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam Bab III diuraikan hasil penelitian dan ditindaklanjuti dengan pembahasan sistematis tentang penelitian yang telah dilakukan.

BAB IV PENUTUP

Bab IV berupa penutup yang memuat simpulan dan saran yang diberikan dari hasil penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Perjanjian

1. Pengertian Perjanjian

Menurut ketentuan Pasal 1313 KUHPerdara suatu perjanjian adalah perbuatan di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.

Abdulkadir Muhammad merasa perlu untuk menyempurnakan pengertian perjanjian tersebut oleh karena rumusan perjanjian dalam Pasal 1313 KUHPerdara hanya menyangkut sepihak saja, rumusan tersebut seharusnya saling mengikat diri kedua belah pihak (terdapatnya konsensus). Selain hal tersebut pengertian perbuatan dalam Pasal 1313 KUHPerdara dapat diterjemahkan luas termasuk juga tindakan melaksanakan tugas tanpa kuasa (*zaakwaarneming*), tindakan melawan hukum (*onrechmatigedaad*) yang tidak mengandung suatu konsensus. Dengan demikian pengertian perjanjian dalam pasal tersebut terlalu

luas, padahal yang dimaksud adalah perjanjian yang dikehendaki oleh Buku Ketiga KUHPerdara yang bersifat kebendaan, bukan perjanjian yang bersifat personal. Abdulkadir Muhammad kemudian merumuskan pengertian perjanjian menjadi suatu persetujuan antara dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan sesuatu hal dalam lapangan harta kekayaan.¹⁷

Menurut R. Setiawan perbuatan dalam perjanjian harus diartikan sebagai perbuatan hukum, yaitu perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum. Oleh karena itu perjanjian adalah suatu perbuatan hukum dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.¹⁸ Pentingnya saling mengikatkan diri dalam perjanjian juga ditegaskan oleh R. Soebekti yang memaknai perjanjian di antaranya sebagai janji dua orang untuk melaksanakan sesuatu hal.¹⁹ R. Wiryono Prododikoro menitik beratkan perjanjian sebagai hubungan hukum mengenai harta benda yang dapat dituntut pelaksanaannya.²⁰

Penulis lebih cenderung pada pendapat J. Satrio, yang mendefinisikan perjanjian adalah peristiwa yang menimbulkan dan

¹⁷ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1992), hlm. 78.

¹⁸ R. Setiawan, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, (Bandung, Bina Cipta, 1979), hlm. 49.

¹⁹ R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta: PT. Intermasa, 1963), hlm. 1.

²⁰ R. Wiryono Prododikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Cet. VII, (Bandung : Sumur, 1987), hlm. 7.

berisi ketentuan-ketentuan hak dan kewajiban antara dua pihak. Atau dengan perkataan lain, perjanjian berisi perikatan.²¹

2. Syarat Sah Perjanjian

Syarat sah perjanjian dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 1320 KUHPerdara, yang menyebutkan terdapat empat syarat untuk menentukan sahnya perjanjian, yaitu :

- a. Kesepakatan para pihak dalam suatu perjanjian, yaitu keadaan yang menunjukkan kedua belah pihak sama-sama tidak menolak apa yang diinginkan pihak lawannya. Dengan adanya kata sepakat, maka perjanjian itu telah ada, mengikat kedua belah pihak dan dapat dilaksanakan. KUHPerdara tidak menentukan waktu terjadinya kesepakatan tersebut, namun penulis lebih cenderung pada teori kehendak (*wilstheorie*), yaitu kata sepakat dianggap telah terjadi manakala para pihak menyatakan kehendaknya untuk mengadakan suatu perjanjian.²²
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perjanjian, yang merupakan syarat umum untuk dapat melakukan perbuatan hukum secara sah, yaitu harus sudah dewasa, sehat akal pikiran dan tidak

²¹ J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 1995), hlm. 5.

²² R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, (Bandung :PT. Citra Aditya Bakti, 1992), hlm. 25.

dilarang oleh suatu peraturan perundang-undangan untuk melakukan perbuatan tertentu.

- c. Suatu hal tertentu, adalah barang yang menjadi obyek suatu perjanjian. Menurut Pasal 1332 KUHPerdara ditentukan bahwa barang-barang yang bisa dijadikan obyek perjanjian hanyalah barang-barang yang dapat diperdagangkan. Ketentuan tersebut di atas menunjukkan bahwa dalam perjanjian harus jelas apa yang menjadi obyeknya, supaya perjanjian dapat dilaksanakan dengan baik. Suatu perjanjian yang tidak memenuhi syarat yang ketiga ini berakibat batal demi hukum, perjanjiannya dianggap tidak pernah ada (terjadi).
- d. Suatu sebab yang halal, menurut Pasal 1335 KUHPerdara suatu perjanjian tanpa sebab atau yang telah dibuat karena suatu sebab yang palsu atau terlarang, tidak mempunyai kekuatan. Perjanjian tanpa sebab apabila perjanjian itu dibuat dengan tujuan yang tidak pasti atau kabur. Perjanjian yang dibuat karena sebab yang palsu, tujuannya untuk menutupi apa yang sebenarnya hendak dicapai dalam perjanjian tersebut. Suatu sebab dikatakan terlarang apabila bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kepentingan umum (Pasal 1337 KUHPerdara). Semua perjanjian yang tidak

memenuhi sebab yang halal akibatnya perjanjian menjadi batal demi hukum.

3. Unsur-unsur Perjanjian dan Asas-asas Perjanjian

Jika suatu perjanjian diamati dan uraikan unsur-unsur yang ada di dalamnya, maka unsur-unsur yang ada di sana dapat diklasifikasikan sebagai berikut :

- a. Unsur *Esensialia*, yaitu unsur perjanjian yang selalu harus ada di dalam suatu perjanjian, tanpa adanya unsur tersebut, perjanjian tak mungkin ada (unsur mutlak).
- b. Unsur *Naturalia*, adalah unsur perjanjian yang oleh undang-undang diatur, tetapi oleh para pihak dapat disingkirkan atau diganti. Di sini unsur tersebut oleh undang-undang diatur dengan hukum yang mengatur/menambah (*regelend/aanvullend recht*). Misalnya kewajiban penjual untuk menanggung biaya penyerahan (Pasal 1476) dan untuk menjamin/*vrijwaren* (Pasal 1491) dapat disimpangi atas kesepakatan kedua belah pihak.
- c. Unsur *Accidentalialia*, merupakan unsur perjanjian yang ditambahkan oleh para pihak, Undang-undang sendiri tidak mengatur tentang hal tersebut. Di dalam suatu perjanjian jual-beli, benda-benda pelengkap tertentu bisa dikecualikan.²³

²³

J. Satrio, *Op. Cit.* hlm. 67-68.

Asas-asas penting dalam perjanjian antara lain :

a. Asas kebebasan berkontrak

Maksudnya adalah setiap orang bebas mengadakan suatu perjanjian berupa apa saja, baik bentuknya, isinya dan pada siapa perjanjian itu ditujukan.

Asas ini dapat disimpulkan dari Pasal 1338 ayat (1) KUH Perdata yang berbunyi : “Semua persetujuan yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya.”

Tujuan dari pasal di atas bahwa pada umumnya suatu perjanjian itu dapat dibuat secara bebas untuk membuat atau tidak membuat perjanjian, bebas untuk mengadakan perjanjian dengan siapapun, bebas untuk menentukan bentuknya maupun syarat-syarat, dan bebas untuk menentukan bentuknya, yaitu tertulis atau tidak tertulis.

Jadi dari pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa masyarakat diperbolehkan membuat perjanjian yang berupa dan berisi apa saja (tentang apa saja) dan perjanjian itu mengikat mereka yang membuatnya seperti suatu undang-undang. Kebebasan berkontrak dari para pihak untuk membuat perjanjian itu meliputi :

- 1) Perjanjian yang telah diatur oleh undang-undang.
- 2) Perjanjian-perjanjian baru atau campuran yang belum diatur dalam undang-undang.

Asas kebebasan berkontrak merupakan asas yang paling penting dalam hukum perjanjian, karena dari asas inilah tampak adanya pernyataan dan ungkapan hak asasi manusia dalam mengadakan perjanjian sekaligus memberikan peluang bagi perkembangan hukum perjanjian. Selain itu asas ini juga merupakan dasar dari hukum perjanjian. Asas kebebasan berkontrak tidak tertulis dengan kata-kata yang banyak dalam undang-undang tetapi seluruh hukum perdata kita didasarkan padanya.²⁴

b. Asas konsensualisme

Adalah suatu perjanjian cukup ada kata sepakat dari mereka yang membuat perjanjian itu tanpa diikuti dengan perbuatan hukum lain kecuali perjanjian yang bersifat formal.²⁵

c. Asas itikad baik

Bahwa orang yang akan membuat perjanjian harus dilakukan dengan itikad baik. Itikad baik dalam pengertian yang subyektif dapat diartikan sebagai kejujuran seseorang yaitu apa yang terletak pada seorang pada waktu diadakan perbuatan

²⁴ Patrik Purwahid, *Asas Itikad Baik dan Kepatutan dalam Perjanjian*, (Semarang : Badan Penerbit UNDIP, 1986), hlm. 4.

²⁵ A. Qiram Syamsudin Meliala, *Pokok-pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, (Yogyakarta : Liberty, 1985), hlm. 20.

hukum. Sedangkan itikad baik dalam pengertian obyektif adalah bahwa pelaksanaan suatu perjanjian hukum harus didasarkan pada norma kepatuhan atau apa-apa yang dirasa sesuai dengan yang patut dalam masyarakat.

d. Asas Pacta Sun Servanda

Merupakan asas dalam perjanjian yang berhubungan dengan mengikatnya suatu perjanjian. Perjanjian yang dibuat secara sah oleh para pihak mengikat mereka yang membuatnya dan perjanjian tersebut berlaku seperti undang-undang. Dengan demikian para pihak tidak dapat mendapat kerugian karena perbuatan mereka dan juga tidak mendapat keuntungan darinya, kecuali kalau perjanjian tersebut dimaksudkan untuk pihak ketiga. Maksud dari asas ini dalam suatu perjanjian tidak lain untuk mendapatkan kepastian hukum bagi para pihak yang telah membuat perjanjian itu.

e. Asas berlakunya suatu perjanjian

Pada dasarnya semua perjanjian itu berlaku bagi mereka yang membuatnya tak ada pengaruhnya bagi pihak ketiga kecuali yang telah diatur dalam undang-undang, misalnya perjanjian untuk pihak ketiga.²⁶

Asas berlakunya suatu perjanjian diatur dalam Pasal 1315 KUH Perdata yang berbunyi : “Pada umumnya tidak seorang pun dapat mengikatkan diri atas nama sendiri atau

²⁶

Ibid, hal. 19.

meminta ditetapkannya suatu perjanjian suatu janji dari pada untuk dirinya sendiri.”

Serupa dengan pendapat di atas mengenai azas-azas dalam Hukum Perjanjian, Mucdarsyah Sinungan, menambahkan azas-azas yang telah tersebut di atas dengan satu azas, yaitu Azas Kepribadian. Menurut azas ini, seorang hanya diperbolehkan mengikatkan diri untuk kepentingan dirinya sendiri dalam suatu perjanjian. Azas ini terdapat pada Pasal 1315 KUHPerdara yang menyebutkan bahwa pada umumnya tak seorang dapat mengikatkan diri pada atas nama sendiri atau meminta ditetapkannya suatu janji dari pada untuk dirinya sendiri.²⁷

f. Asas Kepastian Hukum

Perjanjian sebagai suatu figur hukum harus mengandung kepastian hukum. Kepastian ini terungkap dari ketentuan mengikatnya perjanjian tersebut, yaitu sebagai undang-undang bagi para pihak.²⁸

B. Perjanjian Jual Beli Rumah dan Tanah

Sebagai pengertian geologis-agronomis, tanah ialah lapisan lepas permukaan bumi yang paling atas yang dapat dimanfaatkan untuk menanami tumbuh-tumbuhan disebut tanah garapan, tanah

²⁷ Mucdarsyah Sinungan, *Kredit Seluk Beluk dan Pengelolaannya*, (Yogyakarta : Tograf, 1990), hlm. 42.

²⁸ Mariam Darus Badruzaman, *Aneka Hukum Bisnis*, (Bandung: PT. Alumni Bandung, 2005), hlm. 44

pekarangan, tanah pertanian, tanah perkebunan dan mendirikan bangunan.²⁹ Tanah dapat pula dikualifikasikan sebagai “permukaan bumi”, sedangkan di dalam pengertian “bumi” itu termasuk pula “tanah dan tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air” (UUPA Pasal 4 ayat (1) jo Pasal 1 ayat (4)). Sehubungan dengan itu, penjelasan umum bagian II (1) menegaskan bahwa “Dalam pada itu hanya permukaan bumi saja, yaitu yang disebut tanah, yang dapat dihaki oleh seseorang”.³⁰

Tanah memiliki arti penting dan esensial bagi kehidupan manusia, dalam pengertian tanah sebagai sumber kehidupan. Di atas permukaan bumi yang disebut tanah inilah manusia melakukan sebagian besar aktifitasnya, bahkan sampai akhir hayatnya manusia memerlukan tanah. Tanah sebagai benda tidak bergerak yang dapat dihaki dapat dialihkan kepemilikannya melalui perbuatan hukum jual beli. Konsep jual beli tanah telah dikenal sejak dahulu dalam tatanan kehidupan bermasyarakat.

Menurut Harun Al Rashid jual beli tanah pada hakekatnya merupakan salah satu pengalihan hak atas tanah kepada pihak/orang lain yang berupa dari penjual kepada pembeli tanah.³¹

²⁹ Iman Sudiyat, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, (Jakarta : BPHN, 1982), hlm. 1.

³⁰ Y.W. Sunindhia dan Ninik Widiyanti, *Pembaharuan Hukum Agraria (Beberapa Pemikiran)*, (Jakarta : PT. Dina Aksara, 1988), hlm. 8.

³¹ Harun Al Rashid, *Sekilas tentang Jual Beli Tanah (Berikut Peraturan-peraturannya)*, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1987), hlm. 50.

Sebelum berlakunya UUPA, di Indonesia masih terdapat “dualisme” dalam Hukum Agraria, hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa masih berlaku dua macam hukum yang menjadi dasar bagi hukum pertanahan di Indonesia, yaitu Hukum Adat dan Hukum Barat. Sehingga terdapat juga dua macam tanah yaitu tanah adat (tanah Indonesia) dan tanah barat (tanah Eropah).³² Dengan demikian pengertian jual beli tanah sebelum dan setelah berlakunya UUPA dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Jual beli tanah menurut Hukum Adat sebelum UUPA

Dalam pengertian hukum adat “jual beli” tanah adalah merupakan suatu perbuatan hukum, yang mana pihak penjual menyerahkan tanah yang dijualnya kepada pembeli untuk selamanya, pada waktu pembeli membayar harga (walaupun baru sebagian) tanah tersebut kepada penjual. Sejak itu, hak atas tanah telah beralih dari penjual kepada pembeli. Dengan kata lain bahwa sejak saat itu pembeli telah mendapat hak milik atas tanah tersebut. Jadi “jual beli” menurut hukum adat tidak lain adalah suatu perbuatan pemindahan hak antara penjual kepada pembeli. Maka biasa dikatakan bahwa “jual beli” menurut hukum adat itu bersifat “tunai” (kontan) dan “nyata” (konkrit).³³

Sehubungan dengan hal tersebut Boedi Harsono berpendapat bahwa dalam hukum adat perbuatan pemindahan hak

³² A.P. Parlindungan, *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*, (Bandung : Alumni, 1973), hlm. 40.

³³ K. Wantjik Saleh, *Op. Cit*, hlm. 30.

(jual beli, tukar-manukar, hibah) merupakan perbuatan hukum yang bersifat tunai. Jual beli tanah dalam hukum adat adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah, dengan pembayaran harganya pada saat yang bersamaan secara tunai dilakukan. Maka dengan penyerahan tanahnya kepada pembeli dan pembayaran harganya kepada penjual pada saat jual beli dilakukan, perbuatan jual beli itu selesai, dalam arti pembeli telah menjadi pemegang haknya yang baru.³⁴

Menurut hukum adat, jual beli tanah adalah suatu perbuatan pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai. Terang berarti perbuatan pemindahan hak tersebut harus dilakukan dihadapan kepala adat, yang berperan sebagai pejabat yang menanggung keteraturan dan sahnya perbuatan pemindahan hak tersebut sehingga perbuatan tersebut diketahui oleh umum. Tunai maksudnya, bahwa perbuatan pemindahan hak dan pembayaran harganya dilakukan secara serentak. Oleh karena itu, maka tunai mungkin berarti harga tanah dibayar secara kontan, atau baru dibayar sebagian (tunai dianggap tunai). Dalam hal pembeli tidak membayar sisanya, maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah, akan tetapi atas dasar hukum utang piutang.³⁵

³⁴ Boedi Harsono, *Penggunaan dan Penerapan Asas-asas Hukum Adat pada Hak Milik Atas Tanah*, Paper disampaikan pada Simposium Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA di Jakarta, 1983.

³⁵ Soerjono Soekanto, *Hukum Adat Indonesia*, (Jakarta : Rajawali, 1983), hlm. 211.

Dalam hukum adat, jual beli tanah dimasukkan dalam hukum benda, khususnya hukum benda tetap atau hukum tanah, tidak dalam hukum perikatan khususnya hukum perjanjian, hal ini karena

.³⁶

1. Jual beli tanah menurut Hukum Adat bukan merupakan suatu perjanjian, sehingga tidak mewajibkan para pihak untuk melaksanakan jual beli tersebut;
2. Jual beli tanah menurut Hukum Adat tidak menimbulkan hak dan kewajiban, yang ada hanya pemindahan hak dan kewajiban atas tanah. Jadi, apabila pembeli baru membayar harga tanah sebagian dan tidak membayar sisanya maka penjual tidak dapat menuntut atas dasar terjadinya jual beli tanah tersebut.

Ciri-ciri yang menandai dari jual beli tersebut antara lain:

1. Jual beli tersebut serentak selesai dengan tercapainya persetujuan atau persesuaian kehendak (*consensus*) yang diikuti dengan ikrar/pembuatan kontrak jual beli di hadapan Kepala Persekutuan hukum yang berwenang, dibuktikan dengan pembayaran harga tanah oleh pembeli dan disambut dengan kesediaan penjual untuk memindahkan hak miliknya kepada pembeli. Dengan terjadinya jual beli tersebut, hak milik atas tanah telah berpindah, meskipun formalitas balik nama belum terselesaikan.

2. Kemudian ciri yang kedua adalah sifatnya yang terang, berarti tidak gelap. Sifat ini ditandai dengan peranan dari kepala persekutuan, yaitu menanggung bahwa perbuatan itu sudah cukup tertib dan cukup sah menurut hukumnya. Adanya tanggungan dari kepala persekutuan tersebut menjadikan perbuatan tersebut terangkat menjadi suatu perbuatan yang mengarah pada ketertiban hukum umum sehingga menjadikannya didalam lalu lintas hukum yang bebas dan terjamin.³⁷

Prosedur jual beli tanah itu diawali dengan kata sepakat antara calon penjual dengan calon pembeli mengenai objek jual belinya yaitu tanah hak milik yang akan dijual dengan harganya. Hal ini dilakukan melalui musyawarah diantara mereka sendiri. Setelah mereka sepakat akan harga dari tanah itu, biasanya sebagai tanda jadi, diikuti dengan pemberian panjer. Pemberian panjer tidak diartikan sebagai harus dilaksanakan jual beli itu. Perjanjian tersebut turut ditandatangani oleh pembeli dan Kepala Desa (Adat). Dengan telah ditandatanganinya akta tersebut, maka perbuatan jual beli itu selesai. Pembeli kini menjadi pemegang hak atas tanahnya yang baru dan sebagai tanda buktinya adalah surat jual beli tersebut.³⁸

³⁷ Adrian Sutedi, *Peralihan Hak Atas Tanah Dan Pendaftarannya*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2007), hlm.72-73

³⁸ *Ibid*, hlm. 73

Transaksi tanah, dilapangan hukum harta kekayaan merupakan salah satu bentuk perbuatan tunai dan berobjek tanah. Intinya adalah penyerahan benda (sebagai prestasi) yang berjalan serentak dengan penerimaan pembayaran tunai (seluruhnya, kadang-kadang sebagian, selaku kontra prestasi). Perbuatan menyerahkan itu dinyatakan dengan istilah jual (Indonesia), adol, sade (jawa).³⁹

Transaksi jual tanah dalam sistem Hukum Adat mempunyai 3 muatan, yakni:⁴⁰

- a. Pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran tunai sedemikian rupa dengan hak untuk mendapatkan tanahnya kembali setelah membayar sejumlah uang yang pernah dibayarnya. Antara lain menggadai, menjual gade, adil sende, ngejua akad atau gadai.
- b. Pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran tunai tanpa hak untuk membeli kembali, jadi menjual lepas untuk selamanya. Antara lain adol plas, runtemurun, menjual jaja.
- c. Pemindahan hak atas tanah atas dasar pembayaran dengan perjanjian bahwa setelah beberapa tahun panen dan tanpa tindakan hukum tertentu tanah akan kembali (menjual tahunan, *adol oyodan*).

³⁹ Iman Sudiyat, *Hukum Adat Sketsa Asas*, (Yogyakarta: Liberty, 1981), hlm. 28.

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Op. Cit.*, hlm. 212.

Bentuk-bentuk pemindahan hak milik menurut sistem Hukum Adat sebagai berikut.

1. Yang mengakibatkan pemindahan hak milik untuk selamanya, yaitu Jual lepas merupakan proses pemindahan hak atas tanah yang bersifat terang dan tunai, dimana semua ikatan antara bekas penjual dengan tanahnya menjadi lepas sama sekali.⁴¹

2. Yang mengakibatkan pemindahan hak milik yang bersifat sementara.

a. Jual gadai

Jual gadai merupakan suatu perbuatan pemindahan hak secara sementara atas tanah kepada pihak lain yang dilakukan secara terang dan tunai sedemikian rupa, sehingga pihak yang melakukan pemindahan hak mempunyai hak untuk menebus kembali tanah tersebut. Dengan demikian, maka pemindahan hak atas tanah pada jual gadai bersifat sementara, walaupun kadang-kadang tidak ada patokan tegas mengenai sifat sementara waktu tersebut.⁴²

b. Jual tahunan

Jual tahunan merupakan suatu perilaku hukum yang berisikan penyerahan hak atas sebidang tanah tertentu

⁴¹ *Loc. Cit.*

⁴² *Ibid.*, hlm. 214.

kepada subjek hukum lain, dengan menerima sejumlah uang tertentu dengan ketentuan bahwa sesudah jangka waktu tertentu, maka tanah tersebut akan kembali dengan sendirinya tanpa melalui perilaku hukum tertentu. Dalam hal ini, terjadi peralihan hak atas tanah yang bersifat sementara waktu.⁴³

Pengertian menurut hukum adat tersebut berbeda dengan sistem yang dianut KUHPerdata. Menurut sistem KUHPerdata jual beli hak atas tanah dilakukan dengan membuat akta perjanjian jual beli hak dihadapan notaris, dimana masing-masing pihak saling berjanji untuk melakukan suatu prestasi berkenaan dengan hak atas tanah yang menjadi obyek jual beli itu, yaitu pihak penjual untuk menjual dan menyerahkan tanahnya kepada pembeli dan pembeli membeli dan membayar harganya.⁴⁴

Perjanjian jual beli yang dianut KUHPerdata tersebut bersifat obligatoir, karena perjanjian itu belum memindahkan hak milik. Adapun hak milik baru berpindah dengan dilakukannya *levering* atau penyerahan. Dengan demikian, maka dalam sistem KUH Perdata tersebut "*levering*" merupakan suatu perbuatan yuridis guna memindahkan hak milik ("*transfer of ownership*").⁴⁵

⁴³ *Ibid.*, hlm. 216.

⁴⁴ Bachtiar Effendie, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan pelaksanaannya*, (Bandung : Alumni, 1993), hlm. 86.

⁴⁵ R. Subekti, *Op. Cit*, hlm. 11.

Sedangkan pengertian jual beli tanah yang tercantum dalam Pasal 145 KUHPerdata menyatakan bahwa jual beli tanah adalah sesuatu perjanjian dengan mana penjual mengikatkan dirinya (artinya berjanji) untuk menyerahkan hak atas tanah yang bersangkutan kepada pembeli dan pembeli mengikatkan dirinya untuk membayar kepada penjual harga yang telah disetujui.⁴⁶

Menurut pendapat Hartono Soerjopratiknjo, perjanjian jual beli adalah suatu perjanjian yang konsensuil atas mana Pasal 1320 KUHPerdata dan berikutnya berlaku. Jadi untuk adanya perjanjian jual beli disyaratkan empat hal:

- a. persetujuan dari mereka yang mengikatkan diri
- b. kecakapan untuk mengadakan perikatan
- c. pokok yang tertentu
- d. sebab yang diperkenankan

Akan tetapi untuk perjanjian jual beli maka pembuat UU memandang perlu memberikan peraturan-peraturan khusus.⁴⁷

Selanjutnya Pasal 1458 KUHPerdata mengatakan : "Jual beli telah terjadi antara kedua belah pihak, seketika setelah orang-orang mencapai kata sepakat tentang benda dan harganya, walaupun benda itu belum diserahkan dan harganya belum dibayar." Kemudian dikatakan oleh Pasal 1459 KUHPerdata: "Hak milik atas barang yang dijual tidaklah berpindah kepada pembeli, selama penyerahannya belum dilakukan menurut Pasal 612, 613 dan 616".

⁴⁶ Wiryono Prodjodikoro, *Op. Cit*, hlm. 13.

⁴⁷ Hartono Soerjopratiknjo, *Aneka Perjanjian Jual Beli*, Cetakan 1, (Yogyakarta : Seksi Notariat FH UGM, 1982), hlm. 5.

Berkaitan dengan hal tersebut, K. Wantjik Saleh berpendapat, bahwa jual beli menurut Hukum barat terdiri atas dua bagian yaitu : perjanjian jual belinya dan penyerahan haknya. Yang keduanya itu terpisah satu dengan yang lainnya, sehingga walaupun yang pertama sudah selesai, biasanya dengan suatu akta notaris, tetapi kalau yang kedua belum dilakukan, maka status tanah masih milik penjual, karena disini akta notaris hanya bersifat obligatoir.⁴⁸

2. Jual beli tanah setelah berlakunya UUPA

UUPA menghendaki adanya unifikasi hukum, dan karena itu dalam pengertian jual beli itupun tidak menggunakan kedua sistem tersebut bersama-sama. Apabila dilihat ketentuan dalam UUPA, tidak disebutkan secara jelas pengertian yang mana yang dipakai dalam jual beli tersebut.⁴⁹

Jual beli tanah sebagai suatu lembaga hukum, tidak secara tegas dan terperinci diatur dalam UUPA. Bahkan, sampai sekarang belum ada peraturan yang mengatur khusus mengenai pelaksanaan jual beli tanah. Dalam Pasal 5 UUPA terdapat pernyataan bahwa Hukum Tanah Nasional Indonesia adalah Hukum Adat, berarti menggunakan konsepsi, asas-asas, lembaga Hukum Adat yang telah di-*saneer* yang dihilangkan cacat-

⁴⁸ K. Wantjik Saleh, *Op. cit*, hlm. 32.

⁴⁹ Achmad Chulaemi, *Op. cit*, hlm. 89.

cacatnya/disempurnakan. Jadi, pengertian jual beli tanah menurut Hukum Tanah Nasional kita adalah pengertian jual beli tanah menurut Hukum Adat.⁵⁰

Sebagaimana telah diketahui bahwa sumber-sumber Hukum Tanah Nasional berupa norma-norma hukum yang berbentuk tertulis dan tidak tertulis. Sumber-sumber hukum yang tertulis berupa Undang-Undang Dasar 1945, UUPA, peraturan-peraturan Pelaksanaan UUPA, dan peraturan-peraturan lama yang masih berlaku. Adapun sumber-sumber hukum yang tidak tertulis adalah norma-norma Hukum Adat yang telah di-*saneer* dan hukum kebiasaan baru, termasuk yurisprudensi. Dengan demikian ada dua fungsi atau peranan dari Hukum Adat, yaitu sebagai sumber utama pembangunan Hukum Tanah Nasional dan sebagai pelengkap dari ketentuan-ketentuan Hukum Tanah yang belum ada peraturannya agar tidak terjadi kekosongan hukum hukum karena hukumnya belum diatur sehingga kegiatan masyarakat yang berhubungan dengan Hukum Tanah tidak terhambat karenanya

Seperti ketentuan Pasal 26 ayat (1) UUPA, hanya menyatakan, jual beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik serta pengawasannya

⁵⁰ Adrian Sutedi, *Op. Cit*, hlm. 71

diatur dengan Peraturan Pemerintah. Berdasarkan pada Pasal 5 UUPA, maka jual beli tanah setelah UUPA mempergunakan sistem dan asas dalam hukum adat.

Menurut Saleh Adiwinata apabila diperhatikan jual beli menurut UUPA dengan membandingkan caranya dengan jual beli menurut hukum adat sebelum UUPA berlaku, maka dari saat terjadinya persetujuan jual beli sampai kepada si pembeli menjadi pemilik penuh adalah barbeda sekali caranya beserta formalitas lainnya adalah lebih mirip kepada jual beli *eigendom* dari jual beli tanah dengan Hak Milik Indonesia.⁵¹

Selanjutnya bilamana diperhatikan konstruksi kalimat yang dipakai Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 yang menyebut, perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah harus dibuktikan dengan akta. Maka dapat kita simpulkan bahwa persetujuan jual beli tanah merupakan persetujuan yang konsensuil, karena dipisahkan secara tegas antara persetujuannya sendiri dengan penyerahannya (*levering*) sedangkan dalam hukum adat konstruksi kalimat demikian adalah tidak cocok dengan sistem hukum adat yang kontan ini.⁵²

Dalam jual beli tanah, obyeknya (yang diperjualbelikan) pengertian dalam praktek adalah tanahnya, sehingga timbul istilah jual beli tanah. Tetapi secara hukum yang benar adalah jual beli

⁵¹ Saleh Adiwinata, *Pengertian Hukum Adat Menurut UUPA*, (Bandung : Alumni, 1976), hlm. 44.

⁵² Achmad Chulaimi, *Op. cit*, hlm. 91.

hak atas tanah, karena obyek jual belinya adalah hak atas tanah yang akan dijual. Memang benar bahwa tujuan membeli hak atas tanah ialah supaya pembeli secara sah menguasai dan mempergunakan tanah. Tetapi yang dibeli (dijual) itu bukan tanahnya, tetapi hak atas tanahnya.⁵³

Sesuai dengan pernyataan tersebut di atas, adalah pendapat Hartono Soerjopratiknjo, yang berpendapat bahwa obyek dari suatu perjanjian jual beli tidak hanya barang berwujud akan tetapi juga barang tidak berwujud. Pada umumnya semua hak dapat dijual, akan tetapi ada juga perkecualiannya. Perkecualian itu ada yang berdasarkan UU dan ada yang berdasarkan sifat haknya. Yang dapat dijual adalah hak-hak kebendaan (*erfpacht*, *opstal* dan sebagainya), hak absolut (hak cipta, hak pengarang dan hak atas merek) dan selanjutnya hak-hak *persoonlijk* (pribadi).⁵⁴

Hak atas tanah menurut Pasal 16 UUPA ialah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pakai, Hak sewa, Hak Membuka Tanah, Hak Memungut Hasil Hutan, Hak Guna Air, Hak Pemeliharaan dan Penangkapan Ikan, Hak Guna Ruang Angkasa dan hak-hak lain yang bersifat sementara (Pasal 53 UUPA).

Pengertian hak milik menurut Pasal 20 yang dihubungkan dengan Pasal 6 UUPA merumuskan :

⁵³ Effendi Peranginangin, *Praktek Hukum Agraria* (Esa Study Club), hl. 9.
⁵⁴ Hartono Soerjopratiknjo, *Op. cit.*, hlm. 45.

Hak milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah dengan mengingat bahwa hak itu mempunyai fungsi sosial.

Sedangkan menurut pendapat R. Susanto, Hak milik adalah hak untuk menguasai tanah dengan cara yang seluas-luasnya dan memungut hasil dari tanah itu dengan sepenuhnya, dengan mengindahkan peraturan-peraturan pemerintah dan hukum adat setempat. Unsur-unsur yang terpenting dari hak milik adalah:

- a. Menguasai tanah; artinya si pemilik tanah dapat menyewakan, menggadaikan, meminjamkan; menukarkan, menghadiahkan, menjual tanah menurut kehendak si pemilik.
- b. Memungut hasil.⁵⁵

Selanjutnya dalam Pasal 20 ayat (2) UUPA dijelaskan bahwa hak milik bersifat "*zakelijk*". Sehingga karena tak bersifat pribadi (*persoonlijk*) maka hak ini dapat dialihkan dan beralih pada pihak lain.⁵⁶

Peralihan/beralihnya hak milik atas tanah apabila dilihat dari segi hukum dapat terjadi karena suatu tindakan hukum (istilah lain adalah perbuatan hukum), atau karena suatu peristiwa hukum.

Tindakan hukum (*rechtshandelingen*) termasuk jual beli, hibah, pemberian dengan wasiat, penukaran, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan hukum lainnya. Sedangkan beralihnya hak milik karena peristiwa hukum misalnya karena pewarisan.⁵⁷

⁵⁵ R. Susanto, *Hukum Pertanahan (Agraris)*, Cetakan 1, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1980), hlm. 26.

⁵⁶ Sudargo Gautama, *Tafsiran UUPA*, (Bandung : Alumni, 1973), hlm. 124.

⁵⁷ Harun Al Rashid, *Op. cit*, hlm. 51.

Jadi dapat dikatakan bahwa peralihan hak karena tindakan hukum adalah peralihan hak yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut berpindah pada pihak lain. Sedangkan karena peristiwa hukum, terjadi apabila seseorang yang mempunyai salah satu hak meninggal dunia, sehingga secara otomatis haknya berpindah pada ahli warisnya.⁵⁸

C. Tinjauan Umum tentang Pendaftaran Tanah

1. Pengertian Pendaftaran Tanah

Dalam buku Hukum Agraria Indonesia, Boedi Harsono mengatakan 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 yuridis dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian sertipikat sebagai surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.⁵⁹

Kata-kata "rangkaiian kegiatan" menunjuk adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Kata-kata "terus menerus" menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, bahwa sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Kata "teratur" menunjukkan,

⁵⁸ K. Wantjik Saleh, *Op. cit*, hlm. 19.

⁵⁹ Boedi Harsono, *Op. Cit*, hlm. 474.

bahwa semua kegiatan harus berlandaskan kepada peraturan perundang-undangan yang sesuai.

Pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengumpulkan data fisik dan data yuridis dari bidang-bidang tanah yang akan didaftar. Sehingga dikatakan, bahwa pendaftaran tanah merupakan proses administrasi yang merupakan kewenangan dari Kantor Pertanahan untuk menghasilkan sebuah sertipikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah.⁶⁰

Landasan yuridis pengaturan tentang pelaksanaan pendaftaran tanah di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 19 ayat (1) yang berbunyi : “Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia menurut ketentuan yang diatur dengan Peraturan pemerintah.”

Peraturan Pemerintah yang dimaksud dalam ketentuan pasal tersebut di atas adalah peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah sebagai penyempurnaan dari PP No. 10 Tahun 1961 yang dalam perjalanan selama kurang lebih 36 tahun dianggap belum memberikan hasil yang memuaskan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah. Terbitnya PP 24 Tahun

⁶⁰ Ana Silviana, *Penerapan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Dalam Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Masalah-Masalah Hukum, Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Vo. 33 NO. 3 Juli-September 2004, hal. 252.

1997 tersebut dilatarbelakangi oleh adanya kesadaran akan semakin pentingnya peran tanah dalam pembangunan yang semakin memerlukan dukungan kepastian hukum dibidang pertanahan. Dengan berlakunya PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang baru tersebut, maka semua peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan dari PP No.10 Tahun 1961 yang telah ada masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau diganti berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997.

Hasil dari proses pendaftaran tanah tersebut, kepada para pemegang hak atas tanah yang didaftar diberikan surat tanda bukti hak yang disebut dengan "Sertipikat". Sertipikat menurut PP No. 24 Tahun 1997 adalah satu lembar dokumen surat tanda bukti hak yang memuat data yuridis dan data fisik obyek yang didaftar, untuk hak masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah. Data yuridis diambil dari buku tanah, sedangkan data fisik diambil dari surat ukur. Dengan tetap dipergunakannya sistem publikasi negatip yang mengandung unsur positif dalam kegiatan pendaftaran tanah di Indonesia, maka surat tanda bukti hak (sertipikat) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, seperti dinyatakan dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, Pasal 23 ayat (2), Pasal 32 ayat (2) dan Pasal 38 ayat (2) UUPA. Artinya, bahwa selama tidak dapat dibuktikan sebaliknya, data fisik dan data yuridis yang tercantum di dalam

sertipikat harus diterima sebagai data yang benar, baik melakukan perbuatan hukum sehari-hari maupun dalam perkara di Pengadilan.

Pendaftaran Tanah diselenggarakan untuk menjamin kepastian hukum, pendaftaran tanah ini diselenggarakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan pemerintah.⁶¹

Dalam memenuhi kebutuhan ini pemerintah melakukan data penguasaan tanah terutama yang melibatkan para pemilik tanah. Pendaftaran tanah semula dilaksanakan untuk tujuan fiscal (*fiscal kadaster*) dan dalam hal menjamin kepastian hukum seperti diuraikan di atas maka pendaftaran tanah menjadi *Recht Kadaster*.⁶²

2. Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia

Sistem pendaftaran tanah yang dipakai di suatu negara tergantung pada asas hukum yang dianut negara tersebut dalam mengalihkan hak atas tanahnya. Terdapat 2 macam asas hukum, yaitu asas iktikad baik dan asas *nemo plus iuris*. Sekalipun sesuatu negara menganut salah satu asas hukum/sistem pendaftaran tanah, tetapi yang secara murni berpegang pada salah satu asas hukum/sistem pendaftaran tanah tersebut boleh dikatakan tidak ada. Hal ini karena kedua asas hukum/sistem pendaftaran tanah tersebut sama-sama mempunyai kelebihan dan

⁶¹ Badan Pertanahan Nasional, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, (Jakarta : Maret 1989), hlm. 3.

⁶² *Ibid*, hlm. 5.

kekurangan sehingga setiap negara mencari jalan keluar sendiri-sendiri.⁶³

Asas iktikad baik berbunyi: orang yang memperoleh sesuatu hak dengan iktikad baik akan tetap menjadi pemegang hak yang sah menurut hukum. Asas ini bertujuan untuk melindungi orang yang beriktikad baik. Guna melindungi orang yang beriktikad baik inilah maka perlu daftar umum yang mempunyai kekuatan bukti. Sistem pendaftarannya disebut sistem positif. Lain halnya dengan asas *nemo plus iuris* yang berbunyi: orang tak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Ini berarti bahwa pengalihan hak oleh orang yang tidak berhak adalah batal. Asas ini bertujuan melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Berdasarkan asas ini, pemegang hak yang sebenarnya akan selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama siapa pun. Oleh karena itu, daftar umumnya tidak mempunyai kekuatan bukti. Sistem pendaftaran tanahnya disebut sistem negatif.

Dalam sistem positif, di mana daftar umumnya mempunyai kekuatan bukti, maka orang yang terdaftar adalah pemegang hak yang sah menurut hukum. Kelebihan yang ada pada sistem positif ini adalah adanya kepastian dari pemegang hak, oleh karena itu ada dorongan bagi setiap orang untuk mendaftarkan haknya.

⁶³ Adrian Sutedi, *Op. Cit*, hlm. 117.

Kekurangannya adalah pendaftaran yang dilakukan tidak lancar dan dapat saja terjadi bahwa pendaftaran atas nama orang yang tidak berhak dapat menghapuskan hak orang lain yang berhak. Lain halnya dengan sistem negatif, daftar umumnya tidak mempunyai kekuatan hukum sehingga terdaftarnya seseorang dalam Daftar Umum tidak merupakan bukti bahwa orang tersebut yang berhak atas hak yang telah didaftarkan. Jadi, orang yang terdaftarkan tersebut akan menanggung akibatnya bila hak yang diperolehnya berasal dari orang yang tidak berhak, sehingga orang tidak mendaftarkan haknya. Inilah kekurangan dari sistem negatif adapun kelebihanannya, pendaftaran yang dilakukan lancar/cepat dan pemegang hak yang sebenarnya tidak dirugikan sekalipun orang yang terdaftar bukan orang yang berhak.⁶⁴

Pendaftaran di Indonesia mempergunakan Sistem Torrens, hanya tidak jelas dari negara mana kita meniru sistem tersebut, demikian juga di India, Malaysia, dan Singapura, dipergunakan Sistem Torrens ini.⁶⁵

Ada beberapa keuntungan dari Sistem Torrens, antara lain sebagai berikut.

- a. Menetapkan biaya-biaya yang tak diduga sebelumnya
- b. Meniadakan pemeriksaan yang berulang-ulang.
- c. Meniadakan kebanyakan rekaman data pertanahan

⁶⁴ Adrian Sutedi, *Op. Cit*, hlm. 118

⁶⁵ AP. Parlindungan, *Op. Cit*, hlm. 24.

- d. Secara tegas menyatakan dasar hukumnya.
- e. Melindungi terhadap kesulitan-kesulitan yang tidak tercantum/tersebut dalam sertipikat
- f. Meniadakan pemalsuan
- g. Tetap melihara sistem tersebut, karena pemeliharaan sistem tersebut dibebankan kepada mereka yang memperoleh manfaat dari sistem tersebut.
- h. Meniadakan alas hak
- i. Dijamin oleh negara tanpa batas.⁶⁶

Sistem pendaftaran yang digunakan adalah sistem pendaftaran hak (*registration of titles*), sebagaimana digunakan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961, bukan sistem pendaftaran akta. Hal tersebut tampak dengan adanya buku tanah sebagai dokumen yang memuat data yuridis dan data fisik yang dihimpun dan disajikan serta diterbitkannya sertipikat sebagai surat tanda bukti hak yang didaftar.

Indonesia (UUPA) dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, sisitem publikasi yang dipakai masih tetap menurut PP No. 10 Tahun 1961, yaitu "sistem publikasi negatip yang mengandung unsur positif". Dalam rangka lebih memberikan jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum dalam hal kepemilikan tanah meskipun sistem publikasi yang dipakai adalah negatif, PP No. 24

⁶⁶ *Ibid*, hlm. 25.

Tahun 1997 telah memberi penegasan yang dituangkan dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2). Isi pasal tersebut tampak jelas ada suatu perubahan dalam pemberian jaminan kekuatan pembuktian sertipikat yang mengarah kepada kekuatan yang "mutlak", dimana hal ini pada dasarnya bertentangan dengan sistem yang dianut oleh UUPA dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c, bahwa : "sertipikat dinyatakan sebagai alat bukti yang kuat".

Sistem Publikasi Positif mengandung unsur-unsur Negara menjamin kebenaran data yang disajikan. Data yang tercantum dalam buku tanah dan surat ukur merupakan surat tanda bukti hak yang mutlak. Perolehan tanah dengan itikad baik melalui cara sebagai yang diatur oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, berdasarkan data yang disajikan dan diikuti pendaftaran mendapat perlindungan hukum yang mutlak, biarpun di kemudian hari ternyata bahwa keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya tidak benar. Dalam sistem ini calon pembeli dan calon kreditur secara mutlak boleh mempercayai kebenaran data yang disajikan oleh Instansi Pendaftaran Tanah dan akan dilindungi oleh hukum, jika dengan itikad baik melakukan perbuatan hukum berdasarkan data tersebut. Dalam hal ini pihak yang dirugikan mendapat kompensasi dalam bentuk lain.

Penyelenggaraan pendaftaran yang menggunakan sistem publikasi negatif negara tidak menjamin kebenaran data yang

disajikan dalam buku tanah dan surat ukur. Sekalipun sudah didaftar atas nama seseorang atau badan hukum sebagai pemegang haknya. Dalam sistem ini pemegang hak yang sebenarnya masih dapat mengajukan gugatan untuk memperoleh kembali tanah yang dipunyainya, apabila perbuatan hukum pemindahan hak atau pembebanan hak yang dilakukan terbukti cacat hukum atau tidak dilakukan oleh pihak yang berhak. Yang menentukan sahnyanya pemindahan kepada pihak lain dan sahnyanya pembebanan yang dilakukannya adalah sah tidak perbuatan hukum yang mendasarinya bukan pelaksanaan pendaftarannya. Dalam sistem publikasi negatip pendaftaran tanah tidak memberikan jaminan, bahwa penguasaan tanah yang diperolehnya atau pembebananan hak yang bersangkutan di kemudian hari tidak akan diganggu gugat. Dalam sistem ini surat tanda bukti hak (Sertipikat) berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Artinya, keterangan-keterangan yang tercantum di dalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar, selama dan sepanjang tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Di sini pengadilan yang akan memutus alat pembuktian mana yang benar. Dalam sistem publikasi negatip berlaku asas hukum "*nemo plus*", yaitu bahwa seseorang tidak dapat memberikan atau memindahkan hak melebihi apa yang dia sendiri punyai.

Untuk mengatasi kelemahan dan untuk memberikan perlindungan hukum kepada para pihak yang memperoleh tanah dengan itikad baik oleh Negara yang menggunakan sistem publikasi negatip, umumnya menggunakan lembaga yang dikenal sebagai lembaga "*acquisitieve verjaring*" atau lembaga "*reverse possession*". Yaitu apabila penerima hak yang beritikad baik bertindak tegas selaku pemilik dan yang bersangkutan menguasai tanah secara nyata dan terbuka selama sekian tahun, tanpa ada pihak lain yang menggugat, maka oleh hukum dia ditetapkan sebagai pemiliknya, yang hak kepemilikannya tidak lagi dapat diganggu gugat, juga tidak oleh pihak yang dapat membuktikan sebagai pemilik yang sebenarnya.

Indonesia tidak memakai sistem publikasi negatip yang murni, karena sistem pendaftaran yang dipakai oleh UUPA adalah "sistem pendaftaran hak" (*registration of titles*). Di mana dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, bukan aktanya yang didaftar melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudian. Akta pemberian hak berfungsi sebagai sumber data yuridis untuk mendaftarkan hak yang diberikan dalam buku tanah. Sebelum dilakukan pendaftaran haknya dalam buku tanah Kantor Pertanahan harus melakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang bersangkutan. Di sini Kantor Pertanahan bersikap aktif.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Faktor-faktor yang Menyebabkan Terjadinya Pelaksanaan Jual Beli Rumah dan Tanah KPR-BTN Secara di Bawah Tangan

Perumahan merupakan salah satu kebutuhan primer yang paling sulit untuk dipenuhi, mengingat tidak semua lapisan masyarakat

memiliki kemampuan keuangan untuk membeli rumah yang layak huni, apalagi ditengah-tengah keadaan perekonomian yang dewasa ini masih belum merata pertumbuhannya bagi seluruh rakyat, pemenuhan kebutuhan perumahan masih menjadi “benda” yang mahal untuk dijangkau.

Pembangunan perumahan merupakan hal yang sangat penting bagi kesejahteraan rakyat mengingat jumlah penduduk yang cenderung terus meningkat setiap tahunnya dan hal ini akan menyebabkan tingginya kebutuhan akan hunian yang baik dan layak. Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah telah berupaya melalui perangkat hukum dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Pemukiman yang antara lain dalam Pasal 33 ayat (1) dan ayat (2) disebutkan untuk memberikan bantuan dana/atau kemudahan kepada masyarakat dalam membangun rumah sendiri atau memiliki rumah pemerintahan melakukan upaya dengan kredit perumahan.

Pemenuhan kebutuhan perumahan tersebut dapat ditempuh dengan mengajukan kredit perumahan kepada bank, melalui fasilitas kredit pemilikan rumah (KPR). KPR memiliki arti penting dalam pemenuhan kebutuhan pembiayaan perumahan apabila masyarakat tidak memiliki kemampuan secara finansial untuk membeli secara tunai. Melalui sistem KPR ini akan lebih memudahkan setiap orang memiliki rumah yang layak huni tanpa menunggu waktu yang terlalu

lama mengumpulkan uang untuk membeli rumah. Oleh karena itu KPR tidak dapat dipungkiri telah menjadi solusi pemenuhan akan kebutuhan rumah.

KPR sebagai salah satu bentuk pemberian kredit telah banyak diberikan oleh berbagai bank swasta maupun pemerintah. BTN adalah salah satu bank yang sangat “kenal” ditengah-tengah masyarakat sebagai bank terkemuka dalam pemberian kredit perumahan. Hal ini selaras dengan visi BTN untuk menjadi bank yang terkemuka dalam pembiayaan perumahan. Untuk mewujudkan visi tersebut BTN memiliki visi sebagai berikut:

1. Memberikan pelayanan unggul dalam pembiayaan perumahan dan industri terkait, pembiayaan konsumsi dan usaha kecil menengah.
2. Meningkatkan keunggulan kompetitif melalui inovasi pengembangan produk, jasa dan jaringan strategis berbasis teknologi terkini.
3. Menyiapkan dan mengembangkan *Human Capital* yang berkualitas, profesional dan memiliki integritas tinggi.
4. Melaksanakan manajemen perbankan yang sesuai dengan prinsip kehati-hatian dan *good corporate governance* untuk meningkatkan *Shareholder Value*.
5. Mempedulikan kepentingan masyarakat dan lingkungannya.⁶⁷

⁶⁷ <http://www.btn.co.id>

Dewasa ini BTN telah tumbuh dan berkembang menjadi bank yang terkemuka khususnya dalam memberikan fasilitas KPR, seiring dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat akan perumahan. Pihak swasta sebagai pengembang kembali menggeliat setelah sempat “mati suri” dilanda badai krisis moneter lebih dari satu dasawarsa yang lalu. Bisnis *property* kembali bangkit ditandai dengan gencarnya pembangunan perumahan oleh pihak pengembang, dan pada saat yang sama permintaan masyarakat pun akan meningkat akan perumahan seiring dengan pertumbuhan ekonomi. Menjembatani kebutuhan pemasaran perumahan dan pembiayaannya, KPR menjadi solusinya, bahkan menurut penulis KPR berperan besar dalam membangun dunia usaha *property* di Indonesia.

Selain menjadi solusi dalam pemenuhan kebutuhan perumahan apabila ditinjau dari aspek risiko dalam penyaluran kredit KPR menjadi bentuk penyaluran kredit dengan risiko yang cukup tinggi, mengingat KPR berlangsung dalam jangka waktu yang lama, dalam pengamatan penulis dapat berlangsung 5-15 tahun. BTN sebagai bank yang telah mengkhususkan dirinya dalam pembiayaan perumahan telah menyalurkan berbagai kredit perumahan kepada masyarakat yang tentunya tidak akan selalu berjalan sesuai perjanjian kredit yang telah disepakati. Berbagai faktor dapat terjadi dan mempengaruhi kondisi pemberian kredit tersebut. Dalam jangka waktu pemberian kredit yang cukup panjang tersebut sangat dimungkinkan terjadi berbagai hal, di

antaranya terjadi jual beli rumah dan tanah KPR-BTN yang dilakukan secara di bawah tangan dengan pengertian proses jual beli tersebut berlangsung tanpa sepengetahuan dan izin dari pihak BTN sebelum jangka waktu kredit selesai, atau sering diistilahkan dalam masyarakat sebagai "*over credit*"

Berdasarkan pengamatan yang penulis lakukan di lapangan khususnya pada perumahan-perumahan yang dibeli melalui fasilitas KPR, jual beli rumah dan tanah KPR-BTN oleh pemiliknya sebelum jangka waktu kreditnya selesai telah menjadi "hal yang lumrah" dilakukan oleh masyarakat, bahkan dari berbagai harian terbitan Ibu Kota Jakarta hampir selalu dapat ditemukan iklan yang memuat penawaran untuk melakukan "*over credit*" KPR. Sebagai suatu perbuatan hukum yang ada ditengah-tengah masyarakat, tentunya ada faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya transaksi jual beli rumah dan tanah KPR-BTN secara di bawah tangan tersebut.

Jual beli tanah dan rumah KPR-BTN secara di bawah tangan oleh pemiliknya dalam masa kredit berjalan dipengaruhi oleh beberapa faktor sebagai berikut ini:

1. Pemilik rumah (debitor BTN) tidak mampu lagi melakukan kewajibannya untuk membayar angsuran KPR-BTN sesuai dengan perjanjian kredit karena tidak lagi memiliki pekerjaan tetap atau terkena Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) sehingga secara finansial tidak lagi memiliki kemampuan untuk melanjutkan KPR.

Ketidakmampuan ini juga dapat terjadi apabila pemilik rumah (debitor BTN) yang berprofesi sebagai wiraswasta dan kemudian terjadi kemunduran usaha dan atau memiliki utang yang cukup banyak, sehingga sangat berpengaruh dengan tingkat kemampuan untuk membayar KPR.

2. Pemilik rumah (debitor BTN) mengalami kesulitan keuangan yang lainnya.
3. Pemilik rumah (debitor BTN) memerlukan segera sejumlah uang untuk berbagai kebutuhan sehingga menjual unit KPR BTN.
4. Pemilik rumah (debitor BTN) memang tidak mempunyai itikad baik untuk menunaikan kewajibannya, yakni membayar KPR sesuai perjanjian.
5. Pemilik rumah (debitor BTN) berpindah tempat tinggal (berpindah domilisi).
6. Ketidapkahaman masyarakat akan hukum, khususnya tentang tata cara dan atau proses pengalihan kepemilikan rumah dan tanah KPR-BTN yang sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, ketentuan BTN dan ketentuan syarat dan kondisi pemberian KPR-BTN yang telah dituangkan dalam Perjanjian KPR-BTN.⁶⁸

Sedangkan dari wawancara yang penulis lakukan terhadap 5 (lima) orang yang pernah melakukan jual beli rumah dan tanah secara

⁶⁸ Turkhon Maulawy, *wawancara*, Kepala Cabang BTN Kota Bogor, (Bogor, 18 Januari 2010).

di bawah tangan, dapat ditemukan faktor-faktor penyebab terjadinya jual beli tersebut:

1. Pemilik rumah (debitur BTN) tidak lagi mampu secara finansial untuk membayar angsuran kredit KPR-BTN yang terutama disebabkan oleh pereconomian.
2. Proses dan tata cara pengalihan kepemilikan rumah dan tanah KPR-BTN apabila dilakukan melalui BTN secara resmi dinilai memerlukan banyak persyaratan, memerlukan waktu yang lama dan biaya yang tinggi. Sedangkan pemilik memerlukan sejumlah uang dari hasil penjualan rumah dan tanah tersebut dalam waktu relatif cepat. Mengingat jual beli rumah dan tanah biasanya dilakukan oleh karena keadaan yang mendesak.
3. Jual beli rumah dan tanah KPR-BTN di bawah tangan dilakukan untuk alasan praktis, efisien dan murah dari sisi biaya.
4. Ketidapkahaman tata cara dan atau proses pengalihan kepemilikan rumah dan tanah KPR-BTN yang sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, ketentuan BTN dan ketentuan syarat dan kondisi pemberian KPR-BTN yang telah dituangkan dalam Perjanjian KPR-BTN.

Dari faktor-faktor di atas menurut penulis terdapat 3 (faktor) penting yang melatarbelakangi terjadinya jual beli dan rumah KPR-BTN secara di bawah tangan, yaitu:

Pertama, faktor kebutuhan ekonomi, di mana debitur lama sangat memerlukan dana dengan cepat dan atau tidak lagi mampu membayar angsuran kredit. Sehingga perlu

menjual segera unit rumahnya walaupun dengan secara di bawah tangan agar menghindari proses yang berbelit-belit.

Kedua, proses pengalihan kepemilikan secara prosedural melalui BTN memerlukan waktu yang lama dan biaya,

Ketiga, dari sisi hukum kurangnya pemahaman hukum masyarakat tentang aspek hukum dalam jual beli rumah. Terdapat persepsi bahwa jual beli dan atau *over credit* yang dilakukan di bawah tangan telah cukup kuat secara hukum.

Menurut pemilik KPR-BTN (yang pernah mengalihkan KPR-BTN secara di bawah tangan dengan cara melakukan jual beli), jual beli rumah dan tanah KPR-BTN di bawah tangan dipandang lebih praktis dan efisien karena tidak memerlukan waktu yang lama dan proses yang berbelit-belit. Dalam hal ini apabila calon pembeli telah sepakat dengan harga yang telah ditentukan, maka akan dilakukan transaksi dengan membuat surat-surat di bawah tangan saja berdasarkan kepercayaan masing-masing pihak satu dengan yang lain. Dalam proses *over credit* (pengambilalihan kredit) calon pembeli membayar sejumlah uang kepada pemilik KPR BTN dan untuk selanjutnya si pembeli akan melanjutkan sisa jangka waktu kredit yang masih berjalan atau dengan kata lain si pembeli akan meneruskan kewajiban untuk membayar kredit tersebut kepada BTN.⁶⁹

⁶⁹ Y. Sugiarto, *wawancara*, Pemilik KPR-BTN di Bogor, (Bogor, 11-12 Januari 2010).

Sedangkan pengalihan atas kepemilikan KPR BTN yang sesuai dengan persyaratan dan prosedur yang ditetapkan oleh BTN dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Mengajukan permohonan alih debitor kepada BTN. Permohonan alih debitor tersebut telah disediakan oleh pihak bank dalam bentuk formulir yang harus diisi oleh pemohon (debitor lama).
2. Mengisi data-data pemohon (debitor lama) dan calon debitor baru.
3. Melampirkan persyaratan-persyaratan sebagai berikut:
 - a. Foto Copy KTP suami dan Istri pemohon (debitor lama) yang masih berlaku sebanyak 1 (satu) lembar;
 - b. Fotocopy KTP suami dan Istri calon pembeli/debitor baru yang masih berlaku sebanyak 1 (satu) lembar;
 - c. Foto copy Kartu Keluarga pemohon (debitor lama) yang masih berlaku sebanyak 1 (satu) lembar;
 - d. Fotocopy Surat Nikah pemohon (debitor lama) yang masih berlaku sebanyak 1 (satu) lembar;
 - e. Fotocopy SK atau Keterangan Kerja yang dilegalisir oleh Dinas atau instansi terkait, untuk pemohon yang berstatus pegawai atau karyawan;
 - f. Slip gaji atau Keterangan Penghasilan yang diketahui oleh Dinas atau instansi terkait, untuk pemohon yang berstatus pegawai atau karyawan;

- g. Fotocopy SIUP atau Ijin Usaha lainnya untuk pemohon wiraswasta;
- h. Fotocopy Laporan Usaha atau Catatan Usaha periode 3 (tiga) bulan terakhir, untuk pemohon wiraswasta;
- i. PBB tahun terakhir.⁷⁰

Untuk dapat melakukan proses *over credit* di PT Bank BTN Tbk, maka pihak yang akan membeli rumah KPR-BTN milik debitor yang akan dialihkan tersebut terlebih dahulu akan kembali diproses oleh BTN layaknya permohonan KPR-BTN yang baru, dalam pengertian ketentuan dan persyaratan dalam permohonan KPR-BTN juga harus dapat dipenuhi oleh pihak yang berminat untuk melakukan *over credit* tersebut. Apabila dalam penilaian pihak BTN pihak yang akan membeli atau mengambil alih KPR-BTN (*over credit*) tersebut memenuhi ketentuan dan persyaratan maka BTN akan menerimanya dan untuk selanjutnya akan diperlukan pembuatan dan penandatanganan dokumen hukum yang diperlukan untuk itu.⁷¹

Berdasarkan persyaratan dan prosedur untuk melakukan alih debitor terhadap KPR BTN sebagaimana yang telah diuraikan di atas dapat, dapat diketahui bahwa prosedur tersebut akan memakan waktu yang lama dan belum tentu disetujui oleh pihak BTN, mengingat disini calon debitor baru akan diproses dari awal seperti debitor baru. Dan

⁷⁰ Turkhon Maulawy, *wawancara*, Kepala Cabang BTN Kota Bogor, (Bogor, 18 Januari 2010).

⁷¹ Turkhon Maulawy, *wawancara*, Kepala Cabang BTN Kota Bogor, (Bogor, 18 Januari 2010).

proses akan dilanjutkan dengan pembuatan Perjanjian KPR yang baru beserta pengikatan jaminannya, apabila proses alih debitor disetujui. Apabila permohonan untuk alih debitor tidak disetujui maka debitor lama tetap berkewajiban untuk membayar sisa dari KPR BTN tersebut.

Proses alih debitor atau dalam istilah awam sering disebut dengan *over credit* menurut penulis secara hukum dapat dilakukan dengan ketentuan harus sesuai dengan prosedur yang telah disepakati antara pemilik KPR BTN dengan pihak bank. Peralihan kepemilikan KPR BTN dalam masa kredit (sebelum masa kreditnya berakhir) adalah hal yang wajar dan merupakan realitas hukum yang tidak dapat dipungkiri, hal ini dapat terjadi oleh berbagai faktor yang telah diuraikan di atas. Namun titik tekannya dalam sudut pandangan hukum menurut penulis adalah terpenuhinya aspek legalitas dalam perbuatan hukum alih debitor tersebut.

Terdapatnya proses yang cukup panjang dan rumit dalam pelaksanaan alih debitor secara legal di BTN membuat masyarakat menjadi cenderung tidak mau menempuh jalur yang legal. Oleh karena memerlukan persyaratan yang banyak dan belum tentu permohonan alih debitor disetujui oleh pihak bank. Sehingga hukum pasar seolah-olah mengambil alih, dimana terdapat keadaan 2 (dua) pihak yang saling membutuhkan, ada pihak yang memerlukan dana dan ada pihak yang memerlukan rumah.

Kelebihannya dari alih debitor yang sesuai dengan persyaratan dan prosedur yang berlaku di BTN menurut penulis adalah:

1. Sertifikat sudah dapat di balik nama ke atas nama pembeli, walaupun masih tetap di jaminkan ke BTN dan baru dapat diambil setelah kredit dilunasi;
2. Pembeli dapat mengangsur ke BTN atas namanya sendiri.

Sedangkan kelemahan dari alih debitor melalui BTN adalah:

1. Proses pengajuan sebagai debitor di BTN lebih rumit;
2. Memakan waktu lebih lama (karena harus diteliti oleh analis kredit bank);
3. Ada kemungkinan ditolak untuk debitor pengganti oleh pihak BTN;
4. Biaya untuk alih Debitur biasanya relatif lebih mahal, karena harus melalui prosedur sesuai dengan kebijaksanaan dari masing-masing Bank.

Untuk mengurangi faktor risiko terjadinya peralihan hak atas tanah dan rumah dalam KPR BTN menurut penulis, bank selaku kreditor harus betul-betul menerapkan prinsip kehati-hatian dalam pemberian KPR dan senantiasa harus memiliki keyakinan berdasarkan analisa kredit yang mendalam atas kemampuan debitor untuk melunasi utangnya, mengingat jangka waktu pemberian KPR relatif panjang berkisar 5-15 tahun.

Penilaian terhadap watak dan kemampuan calon debitor dengan parameter yang jelas seperti penggunaan prinsip 6 C, menurut penulis akan dapat mengurangi terjadi risiko pengalihan hak atas tanah dan rumah KPR secara di bawah tangan

selama kredit berlangsung. Prinsip 6 C tersebut adalah parameter untuk dapat melaksanakan kegiatan perkreditan secara sehat, prinsip 6 C itu adalah sebagai berikut.⁷²

1. *Character*

Character merupakan suatu dasar pemberian kredit atas dasar kepercayaan, yaitu kepercayaan dari pihak bank bahwa peminjam mempunyai moral, watak ataupun sifat-sifat pribadi yang positif dan mempunyai rasa tanggung jawab untuk memenuhi kewajibannya.

2. *Capacity*

Capacity merupakan suatu penilaian kepada calon debitur mengenai kemampuan melunasi kewajiban-kewajibannya dari kegiatan usaha yang akan dilakukannya, yang dibiayai dengan kredit dari bank. Sehingga bank merasa yakin bahwa usaha yang akan dibiayai dengan kredit tersebut dikelola oleh orang yang tepat.

3. *Capital*

Capital merupakan jumlah dana atau modal sendiri yang dimiliki oleh calon debitur. Kemampuan *Capital* ini antara lain dicerminkan dalam bentuk kewajiban untuk menyelenggarakan *Self Financing* sampai jumlah tertentu dan sebaliknya harus lebih besar dari kredit yang akan diminta kepada perbankan.

4. *Collateral*

⁷² Teguh Pudjo Mulyono, *Manajemen Perkreditan Bagi Bank Komersil*, (Yogyakarta : BPFE, 1996), hlm. 48

Collateral merupakan barang-barang jaminan yang akan diserahkan oleh peminjam atau debitur sebagai jaminan atas kredit yang diterimanya. Manfaat *Collateral* yaitu sebagai alat pengaman apabila usaha yang dibiayai dengan kredit tersebut gagal atau sebab-sebab lain dimana debitur tidak mampu melunasi kreditnya dari kegiatan usahanya.

5. *Condition of Economy*

Condition of Economy adalah situasi dan kondisi sosial, ekonomi, budaya dan lain-lain yang mempengaruhi keadaan perekonomian pada suatu saat maupun untuk kurun waktu tertentu yang kemungkinannya akan dapat mempengaruhi kelancaran usaha dari perusahaan yang memperoleh kredit.

6. *Constraint*

Constraint adalah batasan dan hambatan yang tidak memungkinkan suatu bisnis untuk dilaksanakan pada tempat tertentu, misalnya pendirian suatu usaha pompa bensin yang disekitarnya banyak bengkel las atau pembakaran batu bata.

Selain itu BTN selaku kreditor menurut penulis perlu secara terus menerus memberikan informasi yang cukup tentang prosedur dan mekanisme peralihan debitor KPR BTN kepada masyarakat, agar masyarakat mengetahui proses tersebut dan tidak memiliki persepsi yang keliru. BTN juga perlu membangun suatu sistem dan cara peralihan debitor KPR BTN yang lebih sederhana dan murah.

Mengenai penggantian debitor dalam KPR yang dilakukan secara sah dengan persetujuan pihak bank apabila ditinjau dari aspek hukum menurut penulis merupakan perbuatan hukum Novasi Subyektif

Pasif. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1417 KUHPerdara yang menjelaskan cara orang mengadakan suatu Novasi Subyektif Pasif, dimana debitur menawarkan kepada krediturnya seorang debitur baru, yang bersedia untuk mengikatkan dirinya demi keuntungan kreditur atau dengan perkataan lain, bersedia untuk membayar hutang-hutang debitur. Menurut J. Satrio dari uraian Pasal 1417 KUHPerdara dapat disimpulkan bahwa inisiatif novasi berasal dari pihak debitur, novasi ini disebut juga dengan delegasi atau pemindahan.⁷³

Proses alih debitur dalam penyaluran KPR-BTN menurut penulis merupakan Novasi Subyektif Pasif karena dalam hal ini yang terjadi adalah pergantian debitur dengan persetujuan kreditor dengan pembebasan debitur lama dari kewajibannya.

Novasi didalam KUHPerdara diterjemahkan oleh Soebekti menjadi pembaharuan hutang. Undang-Undang sendiri tidak memberikan perumusan tentang apa itu yang dimaksud dengan novasi. Dari pasal-pasal yang mengatur tentang novasi para sarjana menyimpulkan, bahwa yang dimaksud adalah penggantian perikatan lama dengan suatu perikatan yang baru. Kata menggantikan mengandung arti, bahwa perikatan yang lama sengaja ihapuskan dan sebagai gantinya dibuatkan perjanjian baru, yang melahirkan perikatan sebagai ganti yang lama. "Sengaja dihapuskan" berarti, bahwa para pihak memang menghendaknya atau dengan perkataan lain

⁷³ J. Satrio, *Cessie, Subrogratie, Novatie, Kompensatie dan Percampuran Hutang*, (Bandung:PT Alumni, 1999), hlm. 118

didasarkan kepada kita, bahwa navatie selalu diperjanjikan. Kata-kata dalam undang-undang membenarkan pendapat seperti itu (Pasal 1413, 1414, 1415 dan Pasal 1424).⁷⁴

Karena novasi harus diperjanjikan, maka perjanjian novasi harus memenuhi semua syarat-syarat untuk sahnya perjanjian (Pasal 1320). Perjanjian novasi itu sendiri dapat dibatalkan, kalau mengandung, kalau mengandung cacat seperti kesesatan, paksaan atau atau penipuan. Dalam hal terjadi, bahwa novasi dibatalkan maka ada kemungkinan bahwa perikatan lama hidup kembali. Tidak selalu perikatan lama hidup lagi, karena dalam hal novasi memang dimaksudkan untuk menghapus/membatalkan atau memperbaiki perikatan yang lama, maka dibatalkannya perikatannya yang baru misalnya karena wanprestasi tidak menghidupkan kembali perikatan lama, karena novasi disini telah menunaikan tugasnya.⁷⁵

Perjanjian novasi ditinjau dari perikatan lama yang dihapuskan olehnya, merupakan suatu perjanjian liberatoir sedangkan kalau ditinjau dari perikatan yang baru yang muncul sebagai akibat perjanjian novasi merupakan suatu perjanjian obligatoir.

Pasal 1413 KUHPerdara mengatur, bahwa novasi dapat terjadi berdasarkan sebagai berikut :

1. pertama disebutkan tentang penggantian perikatan lama dengan perikatan baru untuk orang yang menghutangkan (kreditur).

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 100.

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 102.

2. Kedua, dimana ada debitur baru ditunjuk untuk menggantikan debitur lama.
3. Ketiga dan yang terakhir, peristiwa dimana kreditur baru ditunjuk menggantikan kreditur lama.⁷⁶

Dari uraian mengenai cara mengadakan novasi tersebut di atas dapat dikatakan, bahwa pada peristiwa yang kedua dan ketiga ada penggantian subjek perikatan bisa debitur bisa kreditur sehingga orang mengatakan bahwa peristiwa tersebut merupakan peristiwa novasi subjektif.

Dalam hal yang diganti adalah subjek debitur, debitur lama diganti dengan debitur yang baru maka dikatakan telah terjadi novasi subjektif pasif, sedang pada penggantian subjek kreditur, disebut novasi subjektif aktif.

Ada tidaknya novasi mempunyai pengaruh terhadap jaminan-jaminan yang ada pada perikatan lama (Pasal 1421 KUHPerdara). Kalau tak ada novasi, maka jaminan-jaminan tersebut pada perikatan lama tetap utuh, sedang kalau ada novasi harus ditinjau apakah jaminan-jaminan tersebut dipasang/diperjanjikan lagi pada perikatan yang baru (Pasal 1421 KUHPerdara).⁷⁷

Menurut penulis selain proses *over kredit* melalui BTN secara langsung dengan cara "Alih Debitur" tersebut di atas, ada proses lain yang cukup aman untuk dilakukan, walaupun tidak sesempurna alih

⁷⁶ *Ibid*, hlm. 102-103.

⁷⁷ *Ibid*, hlm. 105.

debitur secara langsung, yaitu pengoperan hak atas tanah dan bangunan dengan menggunakan akta notaris dengan membuat Perjanjian Pengikatan Jual Beli Tanah dan Bangunan, apabila pembayaran dilakukan secara lunas oleh pembeli dan atau bertahap dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama. Setelah proses pelunasan KPR BTN selesai dan sertifikat telah diroya serta diterima oleh pemilik KPR BTN yang lama, maka segera

diikuti dengan pembuatan Akta Jual Beli Tanah dan Bangunan di hadapan PPAT.

Apabila pembeli hanya membayar sejumlah uang tertentu kepada pemilik rumah KPR BTN yang lama, dan kemudian pembeli akan melanjutkan angsuran atau kewajiban dari debitur lama, maka proses alih debitur melalui BTN secara resmi adalah alternatif yang paling aman untuk dilakukan. Dalam prakteknya berdasarkan pengamatan dan wawancara penulis terhadap pemilik KPR BTN yang pernah melakukan *over credit* dan pembeli rumah tersebut, dapat diketahui bahwa para pihak hanya membuat perjanjian di bawah tangan tentang jual beli rumah dan tanah tersebut, dan kemudian para pihak tersebut membuat Kuasa Menjual dan kuasa untuk mengambil sertifikat tanah di BTN apabila masa angsuran KPR BTN selesai dan lunas. Menurut penulis cara tersebut merupakan suatu bentuk penyeludupan hukum dan tetap tidak memiliki kepastian hukum. Oleh

karena dalam prakteknya PPAT tidak bersedia membuat Akta Jual Beli Tanah berdasarkan Surat Kuasa yang tanggal pembuatan sudah sangat lama.⁷⁸

Pembuatan Kuasa Jual dan Kuasa Untuk Mengambil Sertipikat dilakukan oleh masyarakat untuk mencari terobosan hukum yang lebih sederhana dan efisien, namun menurut penulis pembuatan kuasa-kuasa tersebut tidak memberikan kekuatan dan perlindungan hukum bagi pihak pembeli, dengan alasan hukum sebagai berikut:

1. Pemberian kuasa merupakan suatu tindakan hukum perwakilan untuk mewakili seseorang dalam melakukan perbuatan hukum tertentu. Kewenangan penerima kuasa hanya sebatas melakukan suatu perbuatan hukum tertentu untuk dan atas nama pemberi kuasa. Setelah perbuatan hukum itu selesai maka penerima kuasa harus mempertanggungjawabkannya kepada pemberi kuasa. Pemberian kuasa tidak meliputi tindakan hukum untuk menguasai atau memiliki sesuatu hal dari obyek kuasa.

Dengan demikian dengan pemberian kuasa tidak terjadi peralihan hak atas tanah, sehingga menurut hukum meskipun pembeli memegang kuasa jual, hak atas tanah masih ditangan pemilik KPR BTN yang lama. Dalam keadaan ini suatu kuasa jual tidak dapat dibuat dalam bentuk kuasa mutlak yang tidak dapat dicabut kembali karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Oleh

⁷⁸ Supiah Nurbaiti, *wawancara*, PPAT/Notaris Kota Bogor, (Bogor, 14 Januari 2010).

karena kuasa jual tersebut tidak bersifat kuasa mutlak maka dapat dibatalkan secara sepihak oleh pemberi kuasa.

2. Kuasa untuk mengambil sertipikat apabila KPR lunas menurut penulis juga mengandung kelemahan, yakni BTN hanya akan menyerahkan sertipikat kepada debitor dan atau ahli warisnya.

B. Perlindungan Hukum Bagi Pihak Pembeli Dan Bank Selaku Kreditor Dalam Jual Beli Tanah dan Rumah KPR BTN Secara di Bawah Tangan

Pengalihan kepemilikan KPR BTN melalui jual beli bukanlah hal yang dilarang asalkan dilakukan sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan oleh pihak BTN.⁷⁹ Terhadap jual beli rumah dan tanah KPR-BTN yang dilakukan di bawah tangan tidak dapat dibuatkan aktanya oleh Notaris maupun Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) karena

proses tersebut dilakukan tanpa persetujuan BTN selaku kreditor dan tidak sesuai dengan prosedur yang berlaku, sehingga notaris tidak boleh membuat aktanya sebagai alat bukti telah terjadi pengalihan kepemilikan KPR BTN tersebut, dengan bentuk akta apapun juga. Apabila notaris membuat suatu akta yang berkaitan dengan pengalihan KPR BTN tersebut maka notaris dapat dituntut di kemudian hari oleh pihak yang dirugikan khususnya pembeli dan

⁷⁹ Rina Sari Dwi Juli, *wawancara*, PPAT/Notaris Kota Bogor, (Bogor, 14 Januari 2010).

pihak bank, karena telah membuat akta yang bertentangan dengan hukum.⁸⁰

Mengenai akibat hukum yang ditimbulkan dari jual beli rumah dan tanah KPR-BTN yang dilakukan di bawah tangan, menurut penulis tidak mempunyai akibat hukum, berdasarkan argumentasi hukum sebagai berikut:

1. Rumah KPR BTN tersebut adalah obyek jaminan yang diikat dengan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang KPR BTN debitur, dalam Akta Pembebanan Hak Tanggungan (APHT) telah diperjanjikan bahwa debitur dilarang untuk mengalihkan dan atau melepaskan haknya atas obyek jaminan tanpa seizin dan persetujuan pihak bank selaku kreditor. Sehingga apabila terjadi pengalihan rumah KPR BTN secara di bawah tangan maka debitur telah melakukan wanprestasi terhadap perjanjian yang telah disepakati bahkan lebih jauh debitur telah melakukan perbuatan melawan hukum, yakni tanpa hak telah melakukan perbuatan yang dapat merugikan pihak lain;
2. Peralihan hak atas tanah terjadi dengan ditandatanganinya akta peralihan hak atas tanah (baik itu akta jual beli, hibah tukar menukar dan lainnya) di hadapan pejabat yang berwenang dalam hal ini Pejabat Pembuat Akta Tanah, sehingga apabila peralihan hak atas tanah dilakukan secara di bawah tangan adalah tidak sah dan tidak mempunyai akibat hukum yang mengikat. Sehingga secara hukum debitur lama adalah tetap sebagai pemilik yang sah atas unit rumah KPR BTN tersebut.

Jual beli tanah dan rumah KPR BTN yang dilakukan secara di bawah tangan akan sangat merugikan si pembeli (pemilik yang baru). Selain hal tersebut di atas si pembeli (dalam peralihan KPR BTN secara di bawah tangan) menurut penulis akan mengalami kesulitan untuk mengambil sertipikat tanah dari BTN, oleh karena pihak bank hanya akan menyerahkan sertipikat tersebut kepada debitur lama. Hal ini semakin rumit apabila debitur lama tidak bersedia untuk mengambil atau debitur lama tidak lagi diketahui keberadaannya. Sehingga perlindungan hukum bagi pembeli sangat lemah.

Berdasarkan penelitian yang penulis telah lakukan di Kantor Cabang BTN Kota Bogor, kasus-kasus alih debitur yang dilakukan

⁸⁰ Maria Pranatia, *wawancara*, PPAT/Notaris Kota Bogor, (Bogor, 14 Januari 2010).

secara di bawah tangan cukup banyak terjadi. Dari penelitian penulis di Pengadilan Negeri Bogor terdapat pula permohonan untuk pengesahan jual beli rumah KPR BTN yang telah terlanjur dilakukan secara di bawah tangan. Salah satunya dalam Perkara no. 104/Pdt/G/2008/PN.Bgr.

Penulis memandang perlu untuk mengemukakan contoh kasus ini dan analisisnya untuk lebih memperjelas gambaran pelaksanaan jual beli rumah KPR BTN secara di bawah tangan dan kaitannya dengan perlindungan hukum bagi para pihak yang terkait. Dalam kasus ini Yayan Sugianto (penggugat) pada tanggal 4 Agustus 1997 telah membuat perjanjian tentang pembelian Hak dan Kewajiban angsuran uang muka over kredit KPR-BTN di Perumahan Pura Bojong Gede KD No. K2/09. Rt.003 Rw.24, Tajur halang Bogor atas nama Sri Lestari (tergugat) secara di bawah tangan.

Rumah yang dijadikan obyek jual beli antara penggugat dengan tergugat merupakan KPR BTN sebagaimana tertuang dalam KPR-BTN No. 015.1652.0 C 0485 Q. Dan dalam perjanjian kredit KPR/BTN tersebut tergugat sebagai debitur berkewajiban untuk mengangsur setiap bulannya sebesar Rp. 448.800,- (Empat ratus empat puluh delapan ribu delapan ratus rupiah). Permasalahan hukum kemudian muncul karena sejak dibuat *over kredit* rumah, tergugat tidak diketahui tempat tinggalnya baik di dalam negeri maupun di wilayah Hukum Republik Indonesia, sedangkan tergugat telah sepakat menjual rumah

tinggal tersebut di atas dan berjanji akan menyelesaikan surat-surat dan lain sebagainya.

Setelah seluruh kewajiban membayar angsuran Kredit Pemilikan Rumah (KPR-BTN) kepada bank terpenuhi oleh penggugat, penggugat berniat untuk mengambil sertipikat dan dokumen lainnya berkenaan dengan rumah KPR BTN tersebut, namun bank belum bersedia menyerahkannya, dengan alasan karena perjanjian Kredit KPR-BTN tersebut dibuat antara tergugat dan bank, bukan antara penggugat dengan bank dan dokumen kredit untuk menyelesaikan permasalahan ini harus melalui proses di Pengadilan. Akibat ketidakhadiran Tergugat sehingga Bank Tabungan Negara (BTN) Bogor tidak dapat menyerahkan sertipikat tersebut.

Maka penggugat kemudian memohonkan kepada Pengadilan Negeri Bogor yang memeriksa perkara ini memerintahkan kepada bank untuk menyerahkan Sertipikat Rumah yang terletak di perumahan KPR-BTN KD Pura Bojong Gede No. K2/09. Rt.003 Rw.24, Tajur Halang Bogor atas nama : SRI LESTARI, Debitur KPR-No. 015.16320 C 00485. Q. kepada penggugat.

Majelis Hakim dalam pertimbangan hukumnya menyebutkan bahwa:

1. tergugat walaupun sudah dipanggil dengan patut tidak hadir di persidangan tanpa alasan yang sah dan tidak pula mengirimkan wakilnya untuk menghadiri persidangan, maka oleh karenanya perkara ini dapat diputus dengan tanpa hadirnya pihak tergugat;

2. Majelis berpendapat bahwa penggugat adalah pembeli yang beriktikad baik dan oleh karenanya patut dilindungi;
3. Majelis berpendapat bahwa perjanjian jual pengalihan hak/*over kredit* antara tergugat kepada penggugat bangunan rumah berikut tanah yang terletak di KD Pura Bojong Gede KII/09, Tajur Halang Bogor adalah sah menurut hukum;
4. Majelis berpendapat bahwa oleh karena bank tidak dapat menyerahkan dokumen yang berhubungan dengan rumah tersebut kepada penggugat meskipun penggugat telah melunasi harga rumah tersebut kepada bank, maka Majelis berpendapat bahwa debitur lama (tergugat) telah melakukan wanprestasi sehingga merugikan penggugat, maka dengan demikian sertipikat tanah KPR BTN tersebut dapat diserahkan kepada penggugat;
5. Menurut pertimbangan Majelis Hakim penggugat adalah pemilik yang sah dari rumah KPR-BTN tersebut;
6. Menimbang, bahwa berdasarkan bukti-bukti yang diajukan penggugat di persidangan serta pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, maka Majelis berpendapat bahwa penggugat telah berhasil mempertahankan dalil gugatannya dan karenanya gugatan penggugat harus dikabulkan seluruhnya;

Dalam putusannya majelis hakim telah memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan Gugatan Penggugat seluruhnya ;

2. Menyatakan Penggugat adalah Penggugat yang beriktikad baik ;
3. Menyatakan sah menurut Hukum Perjanjian Kredit pemilikan rumah KPR-BTN antara Tergugat dengan Turut Tergugat dan perjanjian jual beli antara Tergugat dengan Penggugat atas tanah dan Bangunan KPR-BTN yang terletak di Perumahan KD. Pura Bojong Gede K.2/No. 9, Type 54 ;
4. Menyatakan Tergugat telah melakukan Perbuatan Wanprestasi sehingga telah merugikan Penggugat ;
5. Menyatakan Penggugat adalah sebagai Pemilik yang sah atas tanah dan bangunan KPR BTN yang terletak di Perumahan KD. Pura Bojong Gede K.2/No. 9, Type 54, dan berhak pula untuk melakukan balik nama Sertipikat tersebut atas nama Penggugat ;
6. Memerintahkan kepada Turut Tergugat untuk segera menyerahkan Sertipikat dan Dokumen lainnya yang berkenaan dengan tanah dan bangunan yang terletak di Perumahan KD. Pura Bojong Gede K.2/No. 9, Type 54 dan Penggugat berhak menerimanya;
7. Menghukum Tergugat dan Turut Tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 294.000,- (Dua ratus sembilan puluh empat ribu rupiah) ;

Berdasarkan kasus di atas, maka perlindungan hukum terhadap pembeli rumah dan tanah KPR BTN yang dilakukan secara di bawah tangan, hanya dapat diperoleh dengan mengajukan permohonan

Penetapan Pengadilan pada Pengadilan Negeri, untuk mengesahkan proses jual beli yang dilakukan secara di bawah tangan tersebut.

Sedang bagi bank selaku kreditor telah terlindungi oleh Perjanjian KPR dan Undang-Undang Hak Tanggungan, mengingat Hak Tanggungan memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya (*droit de preference*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Hak Tanggungan. Hak Tanggungan selalu mengikuti obyek yang dijaminakan dalam tangan siapa pun obyek itu berada (*droit de suite*). Pasal 7 Undang-Undang Hak Tanggungan menyebutkan bahwa Hak Tanggungan tetap mengikuti obyeknya dalam tangan siapa pun obyek tersebut berada. Artinya hak itu terus mengikuti bendanya dimanapun juga (dalam tangan siapapun juga) barang itu berada. Hak itu terus saja mengikuti orang yang mempunyainya. Dengan demikian Hak Tanggungan tetap membebani obyeknya (tanah dan rumah KPR BTN) walaupun telah dialihkan kepemilikannya.

Menurut penulis terhadap kasus-kasus jual beli KPR BTN di bawah tangan tersebut secara hukum dianggap belum terjadi pengalihan hak atas rumah dan tanah. Pengalihan hak atas rumah dan tanah secara hukum baru terjadi apabila telah dilakukannya jual beli yang aktanya dibuat dengan akta PPAT dan kemudian ada balik nama sertipikat menjadi atas nama pembeli. Dengan demikian rumah itu masih milik debitur yang menjadi jaminan hutangnya kepada Bank.

Dalam kasus telah terjadi alih debitor yang dilakukan di bawah tangan dan debitor lama kemudian tidak diketahui lagi domisilinya, maka menurut penulis langkah penyelesaiannya secara hukum adalah mengajukan gugatan perdata di Pengadilan Negeri setempat. Karena Pengadilanlah yang dapat memutuskan dengan pertimbangannya sendiri bahwa alih debitor yang dilakukan di bawah tangan dapat disahkan atau tidak. Jika tergugat (debitor) telah dipanggil secara patut tidak pernah hadir, maka Pengadilan akan memberikan putusan *Verstek* (putusan tanpa hadirnya tergugat).

Dalam waktu 14 hari sesudah putusan, tidak ada perlawanan dari debitor, putusan itu berkekuatan tetap, sehingga atas dasar putusan itu, bank dapat menjual rumah tersebut baik tunai/alih debitor tanpa hadirnya debitor lama. Dengan Putusan Pengadilan Negeri itu, Notaris/PPAT tidak perlu ragu membuat akta alih debitor.

C. Upaya Hukum yang Dilakukan oleh BTN Selaku Kreditor untuk Mengatasi Terjadinya Pelaksanaan Jual Beli Rumah dan Tanah KPR-BTN Secara di Bawah Tangan

Penjualan rumah KPR di bawah tangan oleh debitor yang belum melunasi hutangnya, merupakan suatu perbuatan melawan hukum karena rumah KPR itu merupakan benda jaminan hutang debitor kepada Bank, sehingga Bank dapat menuntut debitor untuk memberikan ganti kerugian dan segera melunasi seluruh sisa hutangnya. Penjualan rumah KPR di bawah tangan oleh debitor, tidak menghapuskan kewajiban debitor untuk melunasi hutangnya kepada Bank.⁸¹

⁸¹ Turkhon Maulawy, *wawancara*, Kepala Cabang BTN Kota Bogor, (Bogor, 18 Januari 2010).

Bank sebagai pemegang jaminan dapat melakukan pembatalan atas jual beli rumah KPR oleh oleh debitor lama yang dilakukan di bawah tangan. Surat jual beli yang dibuat di bawah tangan dalam arti tidak melalui Pejabat Umum (PPAT) tidak dapat dipakai sebagai alat balik nama sertipikat dari debitor lama kepada debitor baru. Karena akta jual beli di bawah tangan tidak dapat digunakan sebagai alas hukum balik nama sertipikat, maka dapat dikatakan jual beli tanah itu belum pernah terjadi.⁸²

Langkah dan tindakan yang perlu diambil bank untuk menyelamatkan kredit apabila mengetahui telah terjadi alih debitor di bawah tangan adalah sebagai berikut :

1. Bank dapat memperingatkan kepada debitor segera melunasi seluruh sisa hutang sebab meskipun rumah KPR telah dialihkan/dijual, secara hukum tidak menghilangkan kewajiban debitor, dengan kata lain debitor tetap bertanggung jawab untuk melunasi hutangnya.
2. Tindakan atau perbuatan debitor dengan menjual rumah KPR, tanpa seizin Bank, Bank sebagai pemegang jaminan rumah KPR, dapat membatalkan penjualan rumah tersebut, jika bank menghendaki. Secara yuridis sebenarnya belum pernah terjadi jual beli, karena untuk sahnya jual beli (berikut rumah), harus ada akta jual beli dan baliknama sertipikat atau balik nama.

⁸² Turkhon Maulawy, *wawancara*, Kepala Cabang BTN Kota Bogor, (Bogor, 18 Januari 2010).

3. Bank dapat melakukan upaya hukum eksekusi atas obyek jaminan KPR-BTN yang telah diikat dengan Hak Tanggungan, dalam hal ini BTN adalah pemegang Hak Tanggungan, yang dapat melakukan eksekusi apabila debitur wanprestasi Berdasarkan Perjanjian KPR dan Akta Pemberian Hak Tanggungan.⁸³

Menurut penulis BTN perlu mengadakan sosialisasi dan penyebaran informasi yang memadai mengenai proses alih debitur yang sesuai dengan ketentuan BTN, Sehingga dapat dipahami masyarakat secara luas. BTn juga perlu membuat sitem alih debitur yang lebih efisien, Sehingga calon debitur yang baru tidak terbebani oleh biaya yang tinggi dan waktu yang lama. Kebijakan ini penting untuk mengatasi dan mencegah terjadinya peralihan KPR BTN secara di bawah tangan.

BTN juga perlu menurut penulis secara terus menerus memantau keadaan debitur dan obyek KPR BTN (rumah), sehingga dapat mengantisipasi terjadi penyimpangan oleh debitur. Apabila telah terjadi peralihan hak atas tanah secara di bawah tangan, alternatif cara penyelesaian yang paling memenuhi rasa keadilan bagi semua pihak adalah menyarankan kepada pihak pembeli untuk meminta pengesahan pengadilan. Sedangkan upaya eksekusi menurut penulis harus dipergunakan sebagai upaya terakhir.

⁸³ Turkhon Maulawy, *wawancara*, Kantor Cabang PT Bank BTN Kota Bogor, (Bogor, 18 Januari 2010).

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

1. Faktor-faktor yang melatarbelakangi terjadinya jual beli dan rumah KPR-BTN secara di bawah tangan, yaitu:
 - a. faktor kebutuhan ekonomi, di mana debitor lama sangat memerlukan dana dengan cepat dan atau tidak lagi mampu membayar angsuran kredit. Sehingga perlu menjual segera unit rumahnya walaupun dengan secara di bawah tangan agar menghindari proses yang berbelit-belit.
 - b. proses pengalihan kepemilikan secara prosedural melalui BTN memerlukan waktu yang lama dan biaya.
 - c. kurangnya pemahaman hukum masyarakat tentang aspek hukum dalam jual beli rumah KPR (secara *over credit*) dan atau sesuai dengan ketentuan dari PT BTN Tbk (secara novasi/pergantian debitor). Terdapat persepsi bahwa jual beli dan atau *over credit* yang dilakukan di bawah tangan telah cukup kuat secara hukum.
 - d. Permohonan penetapan pengadilan atas jual beli rumah LPR-BTN yang telah terlanjur dilakukan di bawah tangan merupakan suatu upaya perlindungan hukum baik bagi pihak pembeli maupun pihak bank selaku kreditor.
2. Perlindungan hukum bagi pembeli dalam kasus jual beli rumah dan tanah secara di bawah tangan sangat lemah karena jual beli di bawah tangan tidak mer 87 terjadi peralihan hak atas

tanah. Sehingga secara yuridis rumah dan tanah tersebut masih milik dari pemilik KPR BTN yang lama (debitor lama). Perlindungan hukum bagi pembeli hanya dapat diperoleh dengan mengajukan permohonan penetapan ke pengadilan negeri setempat untuk mengesahkan proses jual beli yang telah dilakukan secara di bawah tangan tersebut. Sedang bagi bank selaku kreditor telah terlindungi oleh Perjanjian KPR dan Undang-Undang Hak Tanggungan, mengingat Hak Tanggungan memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya (*droit de preference*) dan Hak Tanggungan selalu mengikuti obyek yang dijaminakan dalam tangan siapa pun obyek itu berada (*droit de suite*).

3. Upaya yang dilakukan oleh BTN selaku kreditor jika debitor wanprestasi untuk mengatasi terjadinya pelaksanaan jual beli rumah dan tanah KPR-BTN secara di bawah tangan adalah dengan memberikan peringatan kepada debitor segera melunasi seluruh sisa, Bank sebagai pemegang jaminan rumah KPR, dapat membatalkan penjualan rumah tersebut, dan Bank dapat melakukan upaya hukum eksekusi atas obyek jaminan KPR-BTN yang telah diikat dengan Hak Tanggungan.

B. Saran

Untuk menghindari timbulnya permasalahan dikemudian hari maka masyarakat yang ingin melakukan jual beli rumah dan tanah

KPR BTN yang masih dalam masa kredit, dapat melakukannya setelah mendapatkan persetujuan dari pihak bank selaku kreditur. Untuk kepentingan tersebut baik debitur lama maupun calon pembeli harus dengan itikad baik melaksanakannya dengan terlebih dahulu mencari informasi yang jelas di BTN setempat yang memberikan fasilitas kredit, agar tidak terjadi kesalahan dalam proses alih debitur akibat ketidakpahaman para pihak. Apabila telah terlanjur melakukan jual beli rumah dan tanah KPR BTN secara di bawah tangan, maka harus segera Mengajukan permohonan penetapan pengadilan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- A. Qiram Syamsudin Meliala, 1985, *Pokok-pokok Hukum Perjanjian Beserta Perkembangannya*, Liberty, Yogyakarta.

- Adrian Sutedi, 2007, *Peralihan Hak Atas Tanah dan Pendaftarannya*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Ana Silviana, 2004, *Penerapan Pasal 32 ayat (2) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 Dalam Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Masalah-masalah Hukum, Majalah Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Vo. 33 NO. 3 Juli-September 2004, Semarang.
- Abdulkadir Muhammad, 1992, *Hukum Perikatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Achmad Chulaimi, 1986, *Hukum Agraria Perkembangan Macam-macam Hak Atas Tanah dan Pindahannya*, Fakultas Hukum UNDIP, Semarang.
- A.P. Parlindungan, 1994, *Pendaftaran Tanah di Indonesia*, Cet. 2, Mandar Maju, Bandung.
- _____, 1973, *Berbagai Aspek Pelaksanaan UUPA*, Alumni, Bandung.
- Bachtiar Effendie, 1993, *Pendaftaran Tanah di Indonesia dan Peraturan-Peraturan Pelaksanaannya*, Alumni, Bandung.
- Badan Pertanahan Nasional, 1989, *Himpunan Karya Tulis Pendaftaran Tanah*, Maret, Jakarta.
- Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Jilid I Hukum Tanah Nasional, Edisi Revisi 2005 Cet. Ke-10, Djambatan, Jakarta.
- _____, 1983, *Penggunaan dan Penerapan Asas-asas Hukum / pada Hak Milik Atas Tanah*, Paper disampaikan pada Simpos Hak Milik Atas Tanah Menurut UUPA, Bandung-Jakarta.
- Effendi Peranginangin, *Praktek Hukum Agraria*. Esa Study Club.
- Harun Al Rashid, 1987, *Sekilas tentang Jual Beli Tanah (Berikut Peraturan-peraturannya)*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Hartono Soerjopratiknjo, 1982, *Aneka Perjanjian Jual Beli*, Cetakan 1, Seksi Notariat FH UGM, Yogyakarta.
- Iman Sudiyat, 1982, *Beberapa Masalah Penguasaan Tanah di Berbagai Masyarakat Sedang Berkembang*, BPHN, Jakarta.

- _____, 1981, *Hukum Adat Sketsa Asas*, Liberty, Yogyakarta.
- J. Satrio, Cessie, 1999, *Subrogratie, Novatie, Kompensatie dan Percampuran Hutang*, PT Alumni, Bandung.
- J. Satrio, 1995, *Hukum Perikatan, Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- K. Wantjik Saleh, 1973, *Hak Anda Atas Tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Komarudin, 1997, *Menelusuri Pembangunan Perumahan dan Permukiman*, Yayasan REI, PT. Rakasindo, Jakarta.
- Mariam Darus Badruzaman, 2005, *Aneka Hukum Bisnis*, PT. Alumni Bandung.
- _____, 1996, *Perjanjian Kredit Bank*, Alumni, Bandung.
- _____, 1994, *Aneka Hukum Bisnis*, Alumni, Bandung.
- Mucdarsyah Sinungan, 1990, *Kredit Seluk Beluk dan Pengelolaannya*, Tograf, Yogyakarta.
- Nasution S, 1992, *Metode Penelitian Kualitatif*, Tarsito, Bandung.
- R. Setiawan, 1979, *Pokok-pokok Hukum Perikatan*, Bina Cipta, Bandung.
- R. Subekti, 1992, *Aneka Perjanjian*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- _____, 1963, *Hukum Perjanjian*, PT. Intermasa, Jakarta.
- R. Susanto, 1980, *Hukum Pertanahan (Agraris)*, Cetakan 1, Pradnya Paramita, Jakarta.
- R. Wiryono Prododikoro, 1987, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Cet. VII, Sumur, Bandung.
- Patrik Purwahid, 1986, *Asas Itikad Baik dan Kepatutan dalam Perjanjian*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang.
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Graha Indonesia, Jakarta.
- Saleh Adiwinata, 1976, *Pengertian Hukum Adat Menurut UUPA*, Alumni, Bandung.

- Soejono dan H. Abdurrahman, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Radja Grafindo Persada, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 1983, *Hukum Adat Indonesia*, Rajawali, Jakarta.
- Sudargo Gautama, 1973, *Tafsiran UUPA*, Alumni, Bandung.
- Sutan Remy Sjahdeini, 1990, *Beberapa Masalah Hukum di Sekitar Perjanjian Kredit Bank*, Simposium Perbankan, Medan.
- Teguh Pudjo Mulyono, 1996, *Manajemen Perkreditan Bagi Bank Komersil*, BPFE, Yogyakarta.
- Wirjono Prodjodikoro, 1981, *Hukum Perdata tentang Persetujuan-persetujuan Tertentu*, Sumur, Bandung.
- Y.W. Sunindhia dan Ninik Widiyanti, 1988, *Pembaharuan Hukum Agraria Beberapa Pemikiran*, PT. Dina Aksara, Jakarta.

B. Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.