

Pendaftaran Hak Tanggungan

Oleh : Marla S.W. Sumardjono



Dr. Maria SW Sumardjono, SH.MCL.MPA adalah Lektor Kepala dan Dekan pada Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada di Yogyakarta. Lulus sebagai Sarjana Hukum dari Fak. Hukum Universitas Diponegoro Semarang (tahun 1966). Master of Comparative Law diperoleh pada 1978 dari Southern Methodist University (USA); Master of Public Administration diperoleh dari Southern California University (USA) pada tahun

1984; sedangkan derajat Doktor (Ph.D) diperoleh dari Southern California University (USA) pada tahun 1988. Disamping menulis beberapa buku seperti "Puspita Serangkum", Tinjauan Kasus Beberapa Masalah Tanah" serta "Hukum dan Masalah Perumahan di Negara Berkembang" Dr. Maria SW Sumardjono banyak menulis artikel di berbagai majalah hukum maupun media massa umum serta produktif menulis makalah untuk seminar-seminar nasional maupun internasional sesuai dengan keahliannya yang berkonsentrasi pada masalah-masalah hukum agraria.

Pengantar

Artikel ini difokuskan pada salah satu aspek dalam mata rantai pengikatan jaminan, khususnya dengan objek tanah, dengan adanya kemungkinan untuk menjadikan sebagai agunan tanah yang kepemilikannya didasarkan pada hukum adat yang bukti kepemilikannya berupa girik, petuk, dan lain-lain, sebagaimana tercantum Penjelasan Pasal 8 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan.

Masalah ini dipilih berdasarkan tiga pertimbangan: **Pertama**, mengikuti secara harfiah bunyi Penjelasan Pasal 8 tersebut dapat menimbulkan berbagai kesulitan. **Kedua**, dengan adanya Konsep Rancangan Undang-Undang tentang Hak Tanggungan Atas Tanah dan Benda-benda yang berkaitan dengan tanah (selanjutnya disingkat

KRUUHT), itikad baik yang diwujudkan dalam Penjelasan Pasal 8 tersebut telah ditampung untuk diberikan upaya pengamanannya. **Ketiga**, walaupun tanah sudah didaftarkan sering muncul isu tentang ketidakberesan sertipikat tanah yang secara tidak langsung juga akan membawa dampak yang merugikan, terutama pemegang Hak Tanggungan.

Pemegang Hak Tanggungan, Fungsi serta Implikasi Yuridisnya

Latar belakang diberikannya kemungkinan menjadikan sebagai agunan tanah yang kepemilikannya didasarkan pada hukum adat dengan bukti kepemilikan berupa girik dan sebagainya, dapat dipahami dari segi pandang realistik-pragmatis.

Kenyataan menunjukkan bahwa dalam kurun waktu tiga puluh satu tahun

setelah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, jumlah bidang tanah yang terdaftar di Indonesia kurang lebih 12 juta bidang dari 55 juta bidang, atau sekitar 21,8 persen (Supranowo, 1992). Dapat dipahami bahwa sebagian terbesar dari sekitar 78 persen bidang tanah yang belum terdaftar tersebut, terdiri dari tanah-tanah yang berdasarkan hukum adat.

Hal ini dapat terjadi karena beberapa kemungkinan: **Pertama**, dari sisi pemegang Hak Milik yang berasal dari konversi hak milik adat, bila terhadap tanahnya tidak ada suatu peristiwa hukum yang wajib didaftar karena hak beralih, hapus, dan dibebani dengan hak-hak lain maka kewajiban untuk mendaftarkan tanah tidak ada. Yang terkena kewajiban untuk mendaftarkan Hak Milik adalah pemegang Hak Milik yang berasal dari pemberian Pemerintah sesudah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961. Kewajiban ini harus ditepati, karena pendaftaran merupakan syarat konstitutif untuk lahirnya Hak Milik tersebut.

Kedua, adanya hambatan berupa keterbatasan dana Pemerintah serta personalia pelaksana dibandingkan dengan luasnya wilayah yang harus dilakukan pendaftarannya.

Ketiga, adanya kecenderungan berupa keengganan mendaftarkan tanahnya apabila tidak ada keperluan yang mendesak (misalnya jual-beli, hibah, memperoleh kredit dengan tanah sebagai jaminan, dan lain-lain) yang dilandasi oleh berbagai hal, seperti jangka waktu pemrosesan, masih belum meratanya pengetahuan masyarakat tentang arti pentingnya mendaftarkan tanahnya (Sumardjono, 1992).

Karena disadari bahwa sebagian terbesar masyarakat, terutama yang

bertempat tinggal di luar daerah perkotaan, tanah-tanahnya belum terdaftar, sedangkan keperluan untuk memperoleh kredit dengan tanah sebagai agunan tidak dapat dikesampingkan begitu saja, maka Penjelasan Pasal 8 tersebut dapat dipandang sebagai terobosan untuk menampung keadaan nyata tersebut.

Namun demikian, kesulitan yang dihadapi adalah bahwa secara yuridis girik dan sebagainya itu bukanlah alat bukti hak sebagaimana dimaksud oleh Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 dengan akibat tidak dapat segera dilakukan pendaftaran Hak Tanggungannya.

Dalam KRUUHT keadaan ini ditampung dan diberikan jalan keluarnya. Disebutkan dalam KRUUHT tersebut bahwa apabila objek Hak Tanggungan berupa Hak Milik atas tanah yang berasal dari konversi hak yang lama yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan (dengan perkataan lain haknya telah ada), tetapi pendaftarannya belum dilakukan, maka Pemberian Hak Tanggungan dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan. Ditampungnya masalah ini di dalam KRUUHT mengandung arti bahwa ketiadaan alat bukti hak tidak menutup kemungkinan untuk memperoleh kredit di samping bahwa ketentuan ini juga dimaksudkan untuk mendorong pensertipikatan hak atas tanah pada umumnya.

Berdasarkan kenyataan bahwa terdapat dua macam hak atas tanah adat, yakni tanah-tanah hak yang mempunyai tanda bukti dan yang tidak mempunyai tanda bukti, maka tata cara pendaftarannya diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962 tentang Penegasan Konversi dan Pendaftaran Bekas

Hak-hak Indonesia Atas Tanah, ditambah dengan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. SK.26/DDA/1970 yang mengatur tentang hal yang sama.

Bagi tanah-tanah yang sudah ada bukti haknya yang memenuhi syarat, penegasan konversi dan pendaftarannya dilakukan sekaligus. Surat tanda bukti termaksud adalah yang dibuat berdasarkan Ordonansi Balik Nama (S 1834 No. 27), Peraturan Menteri Daerah Istimewa Yogyakarta, Karesidenan Surakarta dan Sumatera Timur (Pasal 2 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962), pajak hasil bumi/verponding Indonesia atau surat pemberian hak oleh instansi yang berwenang (Pasal 3 Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria No. 2 Tahun 1962); dan di daerah yang sampai dengan tanggal 24 September 1960 belum dipungut pajak hasil bumi/verponding Indonesia, bukti hak berupa surat asli jual beli, hibah atau tukar-menukar yang dibuat di hadapan dan disaksikan oleh Kepala Desa/Adat yang bersangkutan sebelum diselenggarakannya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 (Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 26/DDA/70).

Bagi tanah-tanah yang tidak ada atau tidak ada lagi tanda bukti hanya diperlukan Surat Keputusan Pengakuan Hak oleh instansi yang berwenang agar dapat dilakukan pendaftarannya.

Dengan pendaftaran tersebut akan diperoleh sertipikat secara teknis yuridis terdiri dari salinan buku tanah dan surat ukur yang dijahit menjadi satu dalam satu dokumen. Fungsi sertipikat adalah sebagai alat bukti hak yang kuat.

Dengan adanya Surat Keputusan Badan Pertanahan Nasional No.2/1992 tentang Biaya Pendaftaran Tanah, maka biaya pembuatan sertipikat untuk hak atas

tanah bekas hak adat yang belum diuraikan dalam suatu surat hak atas tanah bila pemegang haknya adalah perorangan atau badan keagamaan, badan sosial, dan badan lain yang ditunjuk oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional atas dasar persetujuan tertulis Menteri yang bersangkutan, untuk masing-masing dikenakan biaya sebesar Rp. 10.000,00 jika tanah yang bersangkutan terletak di daerah perkotaan dan Rp. 1.000,00 jika tanah yang bersangkutan terletak di luar daerah perkotaan (Pasal 2 Surat Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 2 Tahun 1992). Bila pemohon adalah badan hukum, untuk tanah yang terletak di daerah perkotaan maupun luar perkotaan dikenakan biaya sebesar Rp. 100.000,00.

Dalam KRUUHT disebutkan bahwa Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Alasannya ialah karena untuk memenuhi salah satu asas Hak Tanggungan, yakni asas publisitas. Pendaftaran Hak Tanggungan tersebut merupakan syarat mutlak untuk lahirnya Hak Tanggungan tersebut dan mengikatnya Hak Tanggungan terhadap pihak ketiga, atau dengan perkataan lain kreditur memperoleh kedudukan preferensi.

Karena proses pendaftaran Hak Tanggungan memerlukan peranan aktif dari PPAT, maka diletakkan kewajiban bagi PPAT untuk mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah-warkah lain yang diperlukan, selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan tersebut. Kelalaian untuk menepati kewajiban tersebut akan dikenakan sanksi yang akan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan PPAT.

Hak Tanggungan lahir pada hari

tanggal buku tanah Hak Tanggungan, yakni pada hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya. Pembatasan waktu pembuatan buku tanah Hak Tanggungan dimaksudkan agar penyelesaian pendaftaran Hak Tanggungan yang merupakan kewajiban itu tidak berlarut-larut.

Dengan telah didaftarkannya Hak Tanggungan tersebut, sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan, oleh Kantor Pertanahan diterbitkan sertifikat Hak Tanggungan yang terdiri dari salinan buku Tanah Hak Tanggungan dan salinan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang dijahit menjadi satu dalam sampul dokumen. Sertifikat Hak Tanggungan yang bersangkutan diserahkan kepada pemegang Hak Tanggungan. Biaya untuk pembuatan sertifikat Hak Tanggungan bila pemohon perorangan atau badan hukum keagamaan dan sosial adalah Rp. 10.000,00 (jika tanah terletak di luar daerah perkotaan) dan Rp. 1.000,00 (bila tanah terletak di luar daerah perkotaan). Bila pemohon badan hukum, maka dikenakan biaya Rp. 100.000,00, baik terhadap tanah yang terletak di daerah perkotaan ataupun daerah luar perkotaan.

Pada masa yang lalu terdapat banyak Hak Tanggungan yang tidak didaftarkan, tetapi hanya sampai pada tahap Surat Kuasa Memasang Hipotik (SKMH) atau Surat Kuasa Memasang Credit Verband (SKCV) yang salah satu alasannya adalah karena belum semua hak atas tanah mempunyai sertifikat. Dalam KRUUHT, disebutkan juga adanya kemungkinan untuk menggunakan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan yang wajib dibuat dengan akta otentik dan memenuhi syarat tertentu, yakni: (1) tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain, selain

membebaskan Hak Tanggungan (2) tidak memuat kuasa substitusi; dan (3) mencantumkan secara jelas jumlah kredit dan nama serta identitas kreditur. Kemungkinan ini diberikan hanya dalam hal pemberi Hak Tanggungan benar-benar tidak hadir di hadapan PPAT. Tidak dipenuhinya syarat-syarat termaksud, akan mengakibatkan surat kuasa yang bersangkutan batal demi hukum.

Berbeda dengan waktu yang lalu, dari KRUUHT Surat Kuasa Membebaskan Hak tanggungan jangka waktunya dibatasi, dalam arti harus diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan, dan kemudian diikuti dengan pendaftarannya. Terhadap hak atas tanah wajib dilakukan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan dan terhadap hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan. Bila jangka waktu tersebut lewat dan persyaratan tidak ditepati, maka surat kuasa tersebut batal demi hukum.

Melihat pada pengalaman di masa lalu di mana timbul isu tentang ketidakberesan sertifikat tanah, maka perlu dilakukan tindakan berupa penghati-hatian untuk mengadakan penelitian seperlunya terhadap alat bukti hak tersebut.

Pada umumnya isu tentang sertifikat yang tidak beres tersebut berkaitan dengan adanya sertifikat ganda, sertifikat palsu, dan sertifikat aspal (asli tetapi palsu) (Soni Harsono, 1990). Sertifikat ganda adalah sertifikat yang diterbitkan lebih dari satu oleh Kantor Pertanahan, sehingga berakibat dua atau lebih tanah hak saling bertindihan seluruhnya atau sebagian. Kasus ini dapat terjadi karena dua kemungkinan, yakni: (1) sebagai akibat

kesalahan penunjukan batas tanah oleh pemohon, dan (2) dapat pula terjadi atas tanah warisan yang disebabkan oleh sengketa harta warisan dimana pewaris tanpa sepengetahuan ahli waris telah menjual tanahnya dan diterbitkan sertifikatnya atas nama pembeli; sedangkan pihak ahli waris mendaftarkan bidang tanah yang sama.

Sertifikat asli tetapi palsu adalah sertipikat yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan, tetapi surat-surat bukti sebagai alas/dasar penerbitan sertifikat tidak benar atau dipalsukan.

Bagi kreditur tidak ada pilihan lain kecuali mengadakan penelitian tentang kebenaran formal sertifikat tanah serta meneliti apakah tanah hak yang dimaksud benar-benar ada dalam kenyataannya.

Penutup

Dari segi yuridis salah satu upaya pengamanan dalam penyaluran dan pengembalian kredit adalah melalui pengikatan jaminan. Lembaga jaminan yang dapat dibebankan terhadap hak atas tanah yang disebut dengan Hak Tanggungan mempunyai kedudukan yang kuat mempunyai ciri-ciri: (1) memberikan hak preferensi kepada pemegang; (2) selalu mengikuti objek di tangan siapa pun objek itu berada; (3) memenuhi asas spesialisitas

dan publisitas sehingga mengikat pihak yang berkepentingan; dan (4) mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.

Agar supaya kedudukan yang kuat dari Hak Tanggungan itu tercapai dan kepentingan kreditur maupun debitur terjamin, maka keharusan untuk menepati secara konsekuen semua tata cara dalam pengikatan jaminan merupakan hal yang mutlak harus dilakukan.

Referensi

- Soni harsono, 1990. *Masalah Pertanahan*, makalah disampaikan pada Pra Simposium Bidang Pertanahan Koordinator Bidang Hukum dan Umum DPP Golkar, Jakarta, 25 Mei 1990.
- Sumardjono, Maria, 1992. *Pendaftaran Tanah, Antara Harapan dan Kenyataan*, makalah disampaikan pada Seminar Nasional "Kegunaan Sertifikat dan Permasalahannya", kerja sama Fakultas Hukum UGM Badan Pertanahan Nasional, Yogyakarta, 9 Juli 1992.
- Supranowo, 1992. *Perkembangan Kebijakan dan di Bidang Pendaftaran Tanah dan Penyediaan Informasi Pertanahan Secara Terpadu*, makalah disampaikan pada Diskusi Panel Fakultas Hukum Universitas Trisaksi dalam rangka memperingati HUT UUPA ke XXXII, Jakarta, 31 Oktober 1992.