

## **SURAT KUASA MEMBEBAHKAN HAK TANGGUNGAN ATAS TANAH NEGARA (STUDI KASUS PT X DI KOTA Y)**

**Ayang Fristia Maulana**

Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Airlangga

Email: [fristia.maulana@gmail.com](mailto:fristia.maulana@gmail.com)

### **Abstrak**

Tanah negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh negara sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah No 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Tanah negara bukanlah merupakan obyek Hak Tanggungan, objek hak tanggungan adalah hak atas tanah yang berstatus Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah negara sebagaimana diuraikan dalam Pasal 51 UUPA jo Pasal 4 UUHT. Oleh karena tanah negara bukanlah objek hak tanggungan maka sejatinya tidaklah dibenarkan apabila tanah negara dijamin sebagai pelunasan utang debitor yang diikat dengan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan. Dalam kasus ini debitor merupakan badan hukum Perseroan Terbatas yang bergerak di bidang real estate yang memiliki izin lokasi untuk melakukan pembebasan lahan. Lahan yang akan dibebaskan berstatus hak milik yang kemudian dilepaskan oleh pemiliknya dengan pemberian ganti rugi. Setelah dilepaskan hak atas tanah tersebut maka tanah yang dilepaskan akan menjadi tanah negara sebagaimana termaktub dalam Pasal 19 UUPA. Tanah yang dilepaskan inilah yang dijadikan jaminan oleh debitor kepada kreditor.

**Kata kunci:** Tanah Negara, Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan

### **Abstract**

*State land is land directly controlled by the state as stated in Government Regulation No. 24 of 1997 on Land Registration. State land is not an object of Mortgage Rights, the object of mortgage is the right to land with the status of "Right of Ownership", "Right to Exploit", Right to Build" and "Rights to Use" as described in Article 51 of BAL in Article 4 UUHT. Because state land is not the object of mortgage rights, it is not justified if the state land is guaranteed as the repayment of debtor's debt which is tied up with Power of Attorney Charging the Deposit Rights. In this case, the debtor is a legal entity of a Limited Liability Company engaged in real estate which has located permission for land acquisition. The land to be acquired has the right of ownership status which is then released by the owner with the provision of compensation. After the release of the land rights, the released land will become state land as set forth in Article 19 of the BAL. This is the land which is released as collateral by the debtor to the creditors.*

**Keywords:** State Land, Power Of Attorney Charges Deposit Rights

### **A. PENDAHULUAN**

#### **1. Latar Belakang**

Lembaga perbankan mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hal ini disebabkan karena bank mempunyai fungsi utama, yaitu sebagai penghimpun dan penyalur dana

masyarakat atau kredit. Filosofi pemberian kredit itu yaitu dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.<sup>1</sup>

Kata kredit berarti kepercayaan, seorang nasabah yang mendapat kredit dari bank berarti nasabah tersebut mendapat kepercayaan dari bank. Dari segi bahasa istilah kredit berasal dari bahasa latin yaitu "*credere*" (*credo*) yang berarti kepercayaan. Bank dalam memberikan kredit selalu menggunakan prinsip 5 C kepada calon debiturnya yaitu *Character* (watak), *Capacity* (kemampuan), *Capital* (modal), *Condition* (prospek usaha) dan *Collateral* (jaminan). Penilaian yang paling terpenting dalam rangka pemberian kredit adalah *Collateral* atau jaminan. Jaminan yang umumnya diberikan dapat merupakan benda bergerak atau benda tidak bergerak yaitu tanah yang dijamin kepada bank dengan menggunakan Hak Tanggungan.

Menurut Boedi Harsono, tidak semua tanah dapat dijadikan jaminan, hanya hak-hak atas tanah tertentu yang dapat dijadikan jaminan dan harus memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, syarat-syarat tersebut meliputi: dapat dinilai dengan uang (karena utang yang dijamin berupa uang), termasuk hak yang terdaftar dalam daftar umum (harus memenuhi syarat publisitas), mempunyai sifat yang dapat dipindahtanggankan (karena apabila debitur cedera janji, benda yang dijadikan jaminan utang akan dijual di muka umum), dan memerlukan penunjukkan dengan undang-undang.<sup>2</sup>

Dalam praktek perbankan, perjanjian kredit atau disebut dengan perjanjian pokok merupakan perjanjian yang paling utama dan sangat penting yang dibuat oleh kreditor dan debitur guna menjamin terlaksananya dengan baik dan tertib pemenuhan kewajiban-kewajiban debitur.

Hak yang lahir dari perjanjian kredit adalah hak perorangan atau pribadi dan bersifat relatif, artinya perjanjian yang bersangkutan hanya mengikat pihak-pihak yang membuatnya saja, sedang pihak ketiga yang bukan kontraktan, menjadi tidak ikut karenanya. Prinsip *privity of contract* ini dapat disimak dalam Pasal 1315 jo 1340 BW.<sup>3</sup> Dengan adanya perjanjian kredit kedudukan bank sebagai kreditor hanya merupakan kreditor konkuren yang tunduk pada Pasal 1131 BW, yang berarti kedudukannya sama dengan kreditor-kreditor lainnya dan tidak didahulukan atau diutamakan dalam pelunasan utangnya. Maka untuk mengurangi resiko tidak dipenuhinya kewajiban debitur, bank selaku kreditor meminta adanya jaminan/agunan yang merupakan perjanjian *accessoir* atau perjanjian tambahan yang objeknya berupa tanah. Bank selaku pemegang hak tanggungan mempunyai kedudukan sebagai kreditor *preference* yang tertuang dalam Pasal 1 angka (1) UUHT yang didalamnya terdapat pernyataan bahwa hak tanggungan mempunyai ciri preferensi, demikian juga yang tersimpul dari pasal 7

---

<sup>1</sup> Salim HS, *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016, hlm. 311

<sup>2</sup> Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011, hlm. 109

<sup>3</sup> M. Isnaeni, *Pengantar Jaminan Kebendaan*, Surabaya: PT Revka Petra Media, 2016, hlm. 82

UUHT yang menjamin adanya asas *droit de suite* bagi pemegang hak tanggungan yaitu hak tanggungan mengikuti objeknya ditangan siapapun objek itu berada. Hak tanggungan juga memiliki asas publisitas sebagaimana tertuang dalam pasal 13 UUHT yaitu hak tanggungan wajib didaftarkan di kantor pertanahan.

Sebelum didaftarkannya hak tanggungan, UUHT memberikan kebijakan untuk dibuatkannya Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan yang dibuat oleh notaris/PPAT. Alasan-alasan dibuatkannya SKMHT terbagi menjadi 2 (dua) yaitu subjektif dan objektif. Syarat subjektif meliputi pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir sendiri di hadapan notaris/PPAT untuk menandatangani APHT, prosedur pembebanan hak tanggungan panjang/lama, biaya pembuatan hak tanggungan cukup tinggi, kredit yang diberikan tidak besar serta jangka waktunya pendek, dan debitor sangat bisa dipercaya. Sedangkan yang menjadi alasan objektif yaitu sertifikat belum diterbitkan, balik nama atas tanah pemberi hak tanggungan belum dilakukan, adanya pemecahan/penggabungan tanah belum selesai dilakukan atas nama pemberi hak tanggungan dan adanya roya/pencoretan yang belum dilakukan.<sup>4</sup>

Perjanjian Kredit Konstruksi dewasa ini, tidak hanya dibiayai oleh perbankan, namun muncul kebijakan baru bahwa Perjanjian Kredit konstruksi dapat dibiayai oleh Perusahaan Pembiayaan berdasarkan Peraturan OJK Nomor 29/POJK.05/2014 tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Pembiayaan, dimana kredit konstruksi ini digolongkan ke dalam pembiayaan modal kerja. Dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan OJK Nomor 29/POJK.05/2014 tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Pembiayaan memberikan definisi tentang “Pembiayaan Modal Kerja adalah pembiayaan untuk memenuhi kebutuhan pengeluaran-pengeluaran yang habis dalam siklus aktivitas usaha debitor dan merupakan pembiayaan dengan jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun.

Dengan adanya peraturan OJK ini memberikan kemudahan bagi debitor khususnya developer untuk memperluas usahanya, karena persyaratan untuk memperoleh kredit dari perusahaan pembiayaan lebih mudah dari pada persyaratan yang ditawarkan oleh perbankan, meskipun bunga yang ditawarkannya jauh lebih tinggi dari perbankan, tetapi juga terdapat beberapa permasalahan yang timbul dalam perjanjian pembiayaan modal kerja dalam bentuk konstruksi ini, contohnya dengan persyaratan yang mudah pihak kreditor biasanya tidak mepedulikan jaminan yang diberikan oleh debitor. Selain tidak mepedulikan jaminan, umumnya perjanjian modal kerja hanya diikat dengan SKMHT. Apabila jangka waktu SKMHT telah habis maka SKMHT tersebut diperbaharui secara terus-menerus setiap bulannya.

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm 147-148

Dalam penulisan ini akan dibahas mengenai pengikatan antara kreditor (Perusahaan Pembiayaan) dengan debitor berupa developer (PT Z) yang memberikan jaminan berupa hak atas tanah negara dan diikat dengan SKMHT yang dibuat oleh notaris dengan jangka waktu 1 bulan. SKMHT tersebut dibuat berdasarkan tenor angsuran pelunasan utang, dalam kasus ini misalnya dengan jangka waktu tenor angsuran pelunasan selama 24 bulan atau selama 2 tahun. Minuta ditandatangani langsung sebanyak 24 minuta, untuk memudahkan notaris dalam membuat salinan pembaharuan SKMHT.

Jaminan berupa tanah negara yang dimiliki debitor diperolehnya berdasarkan pelepasan hak milik secara sukarela oleh pemilik tanah yang bersangkutan kepada negara dengan memperoleh ganti kerugian yang diberikan oleh PT Z kepada pemilik hak atas tanah yang sebelumnya

## 2. Rumusan Masalah

Adapun Permasalahan yang diteliti sebagai berikut: *Pertama*, Apakah Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) atas tanah negara sah menurut Undang-Undang?; *Kedua*, Apa akibat hukum terhadap Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) atas tanah negara?.

## B. PEMBAHASAN

### 1. Keabsahan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan atas Tanah Negara

Objek Hak atas tanah yang dapat dijamin dengan APHT atau SKMHT berdasarkan Pasal 7 UUHT yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai yang terbatas jangka waktunya.

Pada kasus penulisan ini menitik beratkan pada pemberian jaminan hak tanggungan atas tanah yang telah dibebaskan berdasarkan mekanisme pengadaan tanah untuk kepentingan swasta melalui "Izin Lokasi".

Izin Lokasi diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 5 Tahun 2015 tentang izin lokasi. Yang dimaksud dengan izin lokasi menurut peraturan ini adalah izin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai pemindahan hak dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya.

Setiap perusahaan yang telah memperoleh persetujuan penanaman modal harus memiliki izin lokasi untuk memperoleh tanah yang diperlukan guna melaksanakan rencana penanaman modal kecuali dalam hal:

- a. Tanah yang diperoleh merupakan pemasukan dari pemegang saham;
- b. Tanah yang diperoleh merupakan tanah yang sudah dikuasai oleh perusahaan lain dalam rangka melanjutkan pelaksanaan sebagian atau seluruh rencana penanaman modal perusahaan lain tersebut dan untuk itu telah diperoleh persetujuan dari instansi yang berwenang;
- c. Tanah yang akan diperoleh diperlukan dalam rangka melaksanakan usaha industri dalam suatu kawasan industri;

- d. Tanah yang diperoleh berasal dari otorita atau badan penyelenggara pengembangan suatu kawasan sesuai dengan rencana tata ruang kawasan pengembangan tersebut;
- e. Tanah yang diperoleh untuk perluasan usaha sudah berjalan dan untuk perluasan itu telah diperoleh izin perluasan usaha sesuai ketentuan yang berlaku, sedangkan letak tanah tersebut berbatasan dengan lokasi usaha yang bersangkutan;
- f. Tanah yang diperlukan untuk melaksanakan rencana penanaman modal tidak lebih dari 25 Ha (dua puluh lima hektar) untuk usaha pertanian atau tidak lebih dari 10.000 m<sup>2</sup> (sepuluh ribu meter persegi) untuk usaha bukan pertanian;
- g. Tanah yang akan digunakan untuk melaksanakan rencana penanaman modal adalah tanah yang sudah dipunyai oleh perusahaan yang bersangkutan, dengan ketentuan bahwa tanah-tanah tersebut terletak di lokasi yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku diperuntukkan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang bersangkutan;
- h. Tanah yang ditunjuk dalam izin lokasi adalah tanah yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku diperuntukkan bagi penggunaan yang sesuai dengan rencana penanaman modal yang akan dilaksanakan oleh perusahaan menurut persetujuan penanaman modal yang dipunyainya;

Dalam pemberian izin lokasi diberikan adanya batasan waktu artinya bahwa perusahaan yang memerlukan tanah di lokasi tersebut harus menyelesaikan perolehan tanah dengan jangka waktu yang sudah ditetapkan dalam izin lokasi. Jangka waktu tersebut adalah:

- a. Luas sampai dengan 25 Ha, jangka waktu izin lokasi 1 (satu) tahun;
- b. Luasnya lebih dari 25 Ha sampai dengan 50 Ha jangka waktu izin lokasi 2 (dua) tahun;
- c. Luasnya lebih dari 50 Ha jangka waktu izin lokasi 3 (tiga) tahun;

Apabila dalam jangka waktu izin lokasi perolehan tanah belum selesai, maka izin lokasi dapat diperpanjang jangka waktunya selama 1 (satu) tahun dengan ketentuan tanah yang sudah diperoleh mencapai lebih dari 50% , namun jika perolehn tanah tidak mencapai 50% maka tidak dapat diberikan perpanjangan.

Surat Keputusan pemberian izin lokasi ditandatangani oleh Bupati/Walikota, sedangkan untuk DKI Jakarta ditandatangani oleh Gubernur. Setelah memperoleh izin lokasi maka pemegang izin lokasi diperbolehkan membebaskan hak atas tanah di areal izin lokasi berdasarkan kesepakatan dengan pemegang hak. Pembebasan hak atas tanah dilakukan dengan cara pelepasan hak oleh pemegang hak atas tanah dengan pemberian ganti rugi sesuai kesepakatan kedua belah pihak. Dengan adanya pelepasan hak ini maka tanah yang diperoleh akan menjadi tanah Negara dan apabila perolehan tanah telah dilakukan maka pemegang izin lokasi dapat diberikan

hak atas tanah melalui permohonan hak atas sesuai ketentuan Permen Agraria/Kepala BPN No. 9 Tahun 1999.

Mekanisme Pelepasan Hak atas tanah baru bisa dilakukan setelah Perseroan Terbatas (PT) yang membutuhkan tanah mendapatkan izin lokasi dari Bupati/Walikota. Pelepasan hak atas tanah juga harus didahului dengan adanya negosiasi atau musyawarah antara Perseroan Terbatas (PT) dengan pemilik hak atas tanah dengan disertai pemberian ganti rugi yang telah disepakati kedua belah pihak.

Untuk pelepasan hak atas tanah bagi tanah yang sudah bersertipikat dibuktikan dengan akta pelepasan hak atas tanah yang dibuat oleh notaris. Sedangkan untuk tanah yang belum bersertipikat maka dibuktikan dengan surat pernyataan pelepasan hak atas tanah dibawah tangan yang dibuat sendiri oleh pemegang haknya.

Sebagaimana diuraikan dalam Pasal 27 ayat (2) UUPA pelepasan hak atas tanah menjadikan hak atas tanah hapus dan tanahnya menjadi tanah negara. Prof Boedi Harsono berpendapat bahwa dengan pelepasan hak atas tanah tidak berarti hak atas tanah berpindah dari pemegang haknya kepada pihak lain yang memberikan ganti kerugian, melainkan hak atas tanah tersebut menjadi hapus dan tanahnya menjadi tanah negara yaitu tanah yang dikuasai langsung oleh negara. Untuk dapat menguasai tanah tersebut, maka pemberi ganti kerugian harus melakukan Permohonan Hak baru kepada Negara melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.<sup>5</sup>

Pengertian Tanah Negara menurut Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah adalah "*Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan suatu hak atas tanah*". Sedangkan menurut Maria S Soemardjono, tanah negara adalah tanah-tanah yang tidak dilekati dengan suatu hak yakni hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai atas tanah negara, hak pengelolaan serta tanah ulayat dan tanah wakaf. Adapun ruang lingkup tanah negara meliputi :

- a. Tanah-tanah yang diserahkan secara sukarela oleh pemiliknya;
- b. Tanah-tanah hak yang berakhir jangka waktunya dan tidak diperpanjang lagi;
- c. Tanah-tanah yang pemegang haknya meninggal dunia tanpa ahli waris;
- d. Tanah-tanah yang ditelantarkan;
- e. Tanah-tanah yang diambil untuk kepentingan umum;<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm. 419

<sup>6</sup> Maria S Soemardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Buku Kompas, 2001, hlm. 62

## 2. Akibat hukum terhadap Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan atas tanah negara.

Istilah jaminan merupakan terjemahan dari Bahasa Belanda, yaitu *Zekerheid* atau *Cautie*. *Zekerheid* atau *Cautie* mencakup secara umum cara-cara Kreditor menjamin dipenuhinya prestasi, disamping penanggungan jwaba umum debitor terhadap barang-barangnya.

Dalam perjanjian kredit kreditor selalu meminta adanya jaminan kepada debitor guna terpenuhinya dengan tertib pelunasan keajiban debitor kepada kreditor. Perjanjian Kredit dalam Pasal 1131 BW hanya menjadikan kreditor sebagai kreditor konkuren, dan perjanjian kredit ini hanya dapat ditegakkan pada rekan sekontraknya karena perjanjian kredit berifat pribadi atau disebut *privity of contract*. Maka oleh karena itu kreditor (bank) dalam memberikan kredit selalu meminta jaminan tambahan untuk menguatkan posisinya sebagai kreditor preference sebagaimana tertuang dalam Pasal 1133 BW.

J. Satrio, mengemukakan pendapatnya bahwa dari Pasal 1131 BW dapat disimpulkan asas-asas hubungan ekstren kreditor sebagai berikut:

- a. Seorang kreditor boleh mengambil pelunasan dari setiap bagian dari harta kekayaan debitor;
- b. Setiap bagian kekayaan debitor dapat dijual guna pelunasan tagihan kreditor; dan
- c. Hak tagihan kreditor hanya dijamin dengan harta benda debitor saja, tidak dengan "*person debitor*";<sup>7</sup>

Dalam jaminan yang bersifat umum, semua kreditor mempunyai kedudukan yang sama terhadap kreditor-kreditor lainnya, tidak ada kreditor yang diutamakan atau diistimewakan dalam pelunasan utang debitor. Pelunasan utangnya dibagi secara seimbang berdasarkan jumlah besar kecilnya jumlah tagihan masing-masing kreditor dibanding jumlah keseluruhan utang debitor. Hal ini ditegaskan dalam pasal 1132 BW, bahwa kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang menghutangkan padanya, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasannya yang sah untuk didahulukan.

Agunan menurut Undang-Undang Perbankan adalah jaminan tambahan yang diserahkan kepada bank, dalam rangka pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah. Sedangkan Hasan Djahaendah berpendapat bahwa jaminan adalah sarana perlindungan bagi keamanan kreditor yaitu kepastian akan pelunasan hutang debitor atau usaha pelaksanaan suatu prestasi oleh debitor atau oleh penjamin debitor.<sup>8</sup> Rahman Hasanudin mendefinisikan jaminan adalah tanggungan yang diberikan oleh

---

<sup>7</sup> J Satrio, *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 4

<sup>8</sup> Hasan Djuhaendah, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah Dan Benda Lain Yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Pemiasahan Horizontal*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 233

debitor atau pihak ketiga kepada pihak kreditor karena pihak kreditor mempunyai suatu kepentingan bahwa debitor harus memenuhi kewajibannya dalam suatu perikatan.<sup>9</sup>

Maksud dan tujuan jaminan kredit diantaranya untuk menghindari terjadinya wanprestasi dari debitor. Karena dengan adanya jaminan akan memudahkan kreditor untuk mengeksekusi harta debitor manakala debitor wanprestasi.

Ketentuan dalam Pasal 1131 BW adalah merupakan ketentuan jaminan secara umum, bahwa Segala barang-barang bergerak dan tak bergerak milik debitor, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan-perikatan perorangan debitor itu. Pasal ini menegaskan bahwa tidak ada hak tagih yang khusus bagi kreditor untuk memperoleh pelunasan piutangnya. Jaminan umum diperuntukkan bagi semua kreditor tanpa ada yang diistimewakan piutangnya. Maka kreditor akan diberi kesempatan yang sama secara proposional atas piutang yang dimiliki terhadap hasil lelang harta debitor apabila ia wanprestasi.

Jika hasil lelang yang ada cukup untuk membayar seluruh utang debitor kepada seluruh kreditor, maka masing-masing kreditor akan memperoleh piutang sesuai dengan hak tagihnya. Namun jika harta debitor tidak cukup untuk melunasi semua utang debitor maka seluruh kreditor harus berkonkurensi untuk memperoleh pelunasan piutangnya atas harta debitor sesuai dengan ketentuan Pasal 1131 BW. Untuk itu hasil lelang akan dibagi secara pari asu sesuai dengan ketentuan Pasal 1132 BW bahwa Barang-barang itu menjadi jaminan bersama bagi semua kreditor terhadapnya hasil penjualan barang-barang itu dibagi menurut perbandingan piutang masing-masing kecuali bila di antara para kreditor itu ada alasan-alasan sah untuk didahulukan.

Dengan adanya Pasal 1131 jo 1132 BW maka kedudukan kreditor adalah sebagai kreditor konkuren yang tidak didahulukan dalam pelunasan piutangnya.

a. Ciri khas Hak Tanggungan di sebagai jaminan hak kebendaan  
Sedangkan yang menjadi ciri hak tanggungan itu sendiri adalah sebagai berikut:

- 1) Memberikan kedudukan yang diutamakan atau mendahului kepada pemegangnya atau yang dikenal dengan *droit de preference*. Keistimewaan ini ditegaskan dalam Pasal 1 angka (1) dan Pasal 20 ayat (1) UU No 4 Tahun 1996. Apabila debitor wanprestasi atau cidera janji, kreditor pemegang Hak Tanggungan berhak untuk menjual obyek yang dijadikan jaminan melalui pelelangan umum menurut peraturan yang berlaku dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, dengan hak mendahului dari pada kreditor-

---

<sup>9</sup> Rahman Hasanuddin, *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Kredit Perbankan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1996, hlm. 233



kreditor lain yang bukan pemegang Hak Tanggungan atau kreditor pemegang hak tanggungan dengan peringkat yang lebih rendah;

- 2) Selalu mengikuti obyek yang dijamin dalam tangan siapapun benda itu berada atau disebut dengan *Droit de suit*. Keistimewaan ini ditegaskan dalam Pasal 7 UU No 4 Tahun 1996. Walaupun obyek Hak Tanggungan sudah dipindahkan haknya kepada pihak lain, kreditor pemegang Hak Tanggungan tetap masih berhak untuk menjualnya melalui pelelangan umum jika debitur wanprestasi atau cidera janji;
- 3) Memenuhi asas spesialisitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum bagi pihak yang berkepentingan. Asas spesialisitas ini dapat diketahui dari penjelasan Pasal 11 ayat (1) UUHT yang menyatakan bahwa ketentuan ini menetapkan isi yang sifatnya wajib untuk sahnya Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Sedangkan asas publisitas dapat diketahui dari Pasal 13 ayat (1) UUHT yang menyatakan bahwa pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada kantor pertanahan. Dengan didaftarkannya Hak Tanggungan merupakan syarat mutlak untuk lahirnya Hak Tanggungan tersebut dan mengikatnya Hak Tanggungan terhadap pihak ketiga;
- 4) Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya. Dalam UUHT memberikan kemudahan dan kepastian kepada kreditor dalam pelaksanaan eksekusi;<sup>10</sup>

Pada prinsipnya SKMHT merupakan surat kuasa yang dibuat oleh debitur kepada bank untuk membebankan hak tanggungan apabila debitur tidak dapat hadir dalam rangka penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan. SKMHT dibuat oleh Notaris / PPAT sehingga secara formal SKMHT dapat mengikat dan dijadikan alat bukti yang kuat. Pengaturan mengenai SKMHT diatur dalam Pasal 25 ayat (1) UUHT, yang menyatakan bahwa :

- (1) Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan wajib dibuat dengan akta notaris atau akta PPAT dan memenuhi persyaratan sebagai berikut :
  - a. Tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain daripada membebankan hak tanggungan;
  - b. Tidak memuat kuasa substitusi;
  - c. Mencantumkan secara jelas Hak Tanggungan, Jumlah utang dan nama serta identitas krediturnya, nama dan identitas debitur apabila debitur bukan pemberi hak tanggungan;

---

<sup>10</sup> Boedi Harsono, *Op cit*, hlm. 419

Berdasarkan ketentuan pasal 25 ayat 1 UUHT memerlukan Persyaratan yang memiliki pengertian sebagai berikut :

Pertama, “tidak membuat kuasa untuk melakukan perbuatan hukum lain” dalam ketentuan ini, misalnya tidak memuat kuasa untuk menjual, menyewakan obyek hak tanggungan atau memperpanjang hakatas tanah. Demikian menurut penjelasan pasal 15 ayat (1) huruf a UUHT.

Kedua, “kuasa substitusi” menurut UUHT adalah penggantian penerima kuasa melalui pengalihan. Bukanlah substitusi jika penerima kuasa memberikan kuasa kepada pihak lain dalam rangka penugasan untuk bertindak mewakilinya. Misalnya direksi bank menugaskan pelaksanaan kuasa yang diterimanya kepada kepala cabangnya atau pihak lain. Mengingat ketentuan pasal 1803 ayat (2) KUH Perdata, yang menentukan bahwa pemberi kuasa senantiasa dianggap telah memberikan kekuasaan kepada penerima kuasa untuk menunjuk orang lain sebagai penggantinya dalam hal kuasa itu diberikan untuk mengurus benda-benda yang terletak di luar wilayah Indonesia atau dilain pulau selain daripada tempat tinggal pemberi kuasa, kiranya SKMHT tidak sekedar dalam rumusnya tidak memuat kuasa substitusi, tetapi di dalam rumusan SKMHT secara tegas dicantumkan bahwa kuasa tersebut diberikan tanpa hak substitusi.

Ketiga, kejelasan mengenai unsur-unsur pokok dalam pembebanan Hak Tanggungan sebagaimana diatur dalam pasal 15 ayat (1) huruf c UUHT diperlukan guna melindungi kepentingan kreditor.

Dalam UUHT tidak menginginkan kreditor memberikan SKMHT tidak direalisir pembebanan hak tanggungannya. Hal itu dapat dijabarkan melalui Pasal 15 ayat (3) dan (4) UUHT yang memberikan pembatasan mengenai jangka waktu berlakunya SKMHT, dengan konsekuensi menurut ayat (6) SKMHT itu batal demi hukum apabila SKMHT itu tidak diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dalam waktu yang ditentukan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau ayat (4) Pasal 15 UUHT tersebut. Sedangkan menurut ayat (6) UUHT, tidak ditutup kemungkinan untuk membuat SKMHT baru apabila yang lama telah batal karena jangka waktunya habis.

Jenis kredit yang dibuat berdasarkan SKMHT yang tidak memiliki jangka waktu, meliputi jenis-jenis kredit :<sup>11</sup>

- a. Kredit Kepemilikan Rumah Inti/Rumah sangat Sederhana (KPR inti/RSS)
- b. Kredit Kepemilikan Rumah Sederhana (KPR-RS)
- c. Kredit Pemilikan Rumah Susun (KPR Susun), luas tanah 200 m2 dan luas bangunan 70 m2.

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 182.

- d. Kavling Siap Bangun (KSB), dengan luas tanah 54 m<sup>2</sup> dan luas bangunan 70 m<sup>2</sup>.
- e. Kredit untuk perbaikan/pemugaran rumah sampai dengan Rp 50 juta.

Kebiasaan pembebanan Hak Tanggungan yang didahului dengan membuat SKMHT dikarenakan beberapa masalah :<sup>12</sup>

- a. Biaya pembebanan hak tanggungan cukup mahal. Biaya pembebanan hak tanggungan biasanya dibebankan kepada debitur sehingga dengan biaya yang mahal memberatkan debitur.
- b. Kredit yang diberikan jumlahnya kecil, kreditur merasa tidak perlu segera memasang Hak Tanggungan. Pemasangan Hak Tanggungan baru dilakukan bila ada tanda-tanda kualitas kreditur debitur bermasalah. Dengan memiliki SKMHT kreditur setiap saat dapat membebaskan Hak Tanggungan tanpa harus menghadirkan pemberi jaminan.
- c. Sertipikat hak atas tanah yang menjadi objek hak tanggungan belum terbit pada saat kredit diberikan, sertipikat tersebut masih dalam proses pendaftaran di Kantor Pertanahan.
- d. Untuk melakukan roya partial terhadap tanah yang telah dibebani Hak Tanggungan dalam prakteknya tidak mudah sehingga Bank menghindarkan untuk memasang Hak Tanggungan. Roya partial diperlukan dalam rangka penjualan rumah-rumah (dengan fasilitas KPR yang dibangun diatas tanah yang dibebani hak tanggungan).

Berdasarkan kajian teori diatas, maka akibat hukum terhadap Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan atas tanah Negara adalah batal demi hukum, yang mengakibatkan jaminan atas perjanjian kredit menjadi tidak pernah ada.

### C. SIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan penelitian dalam tesis ini, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut

1. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan atas tanah Negara tidaklah sah menurut hukum, karena tanah Negara bukanlah hak atas tanah yang merupakan objek Hak Tanggungan sebagaimana diuraikan dalam Pasal 51 UUPA dan Pasal 4 UUHT. Tanah Negara adalah tanah yang dikuasai langsung oleh Negara. Sedangkan objek hak tanggungan adalah hak atas tanah berupa Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah Negara yang terdaftar.
2. Akibat Hukum terhadap Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan atas tanah Negara adalah batal demi hukum, namun perjanjian kredit yang dibuat antara debitur dan kreditor tetaplah mengikat kedua belah pihak,. Diamana

---

<sup>12</sup> Sutarno, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*, Alfabeta 2005, hlm. 179

perjanjian kredit merupakan perjanjian pokok yang tidak serta merta menjadi hapus dengan hapusnya perjanjian *assecoir*. Maka dengan adanya perjanjian kredit saja tanpa agunan memposisikan kreditor sebagai kreditor konkuren yang tunduk pada Pasal 1131 BW, dimana perjanjian kredit adalah perjanjian yang bersifat pribadi yang hanya bisa ditegaskan pada rekan sekontrakannya.

Berdasarkan uraian pembahasan penelitian dalam tesis ini, penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Sebelum memberikan kredit, seharusnya kreditor lebih berhati-hati dan selalu berpegang teguh pada prinsip 5C khususnya mengenai *collateral* atau jaminan, dan harus jelas status tanahnya. Jika perolehan tanah yang debitur miliki hanya berupa izin lokasi dan pembebasan tanah dengan mekanisme pelepasan hak, maka kreditor sebaiknya meminta debitur untuk mengurus permohonan hak baru terlebih dahulu ke BPN melalui Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota atau meminta jaminan lain.
2. Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan untuk tanah yang statusnya masih tanah Negara, seharusnya tidak dibuatkan oleh notaris, apalagi dengan dibuat secara berulang-ulang. Sebaiknya Notaris/PPAT tunduk pada ketentuan Pasal 15 UUHT mengenai Syarat-syarat dibuatnya Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan. Syarat dalam 15 UUHT tentunya perlu diperhatikan oleh Notaris untuk melindungi kedudukan kreditor.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- Djuhaendah, Hasan. 1996. *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah Dan Benda Lain Yang Melekat Pada Tanah Dalam Konsepsi Pemiasahan Horizontal*, Bandung: Citra Aditya Bakti
- Harsono, Boedi. 2008. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan
- Hasanuddin, Rahman. 1996. *Aspek-Aspek Hukum Perikatan Kredit Perbankan*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- H.S, Salim. 2011. *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- \_\_\_\_\_. 2016. *Teknik Pembuatan Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Isnaeni, M. 2016. *Pengantar Jaminan Kebendaan*, Surabaya: PT Revka Petra Media
- Mahmud Marzuki, Peter. 2009. *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Premada Media Group

Prasastinah Usanti, Trisadini dan Leonora Bakarbesy, 2016. *Buku Referensi Hukum Perbankan Hukum Jaminan*, Surabaya: PT Revka Petra Media

Satrio, J. 1993. *Hukum Jaminan Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Bandung: Citra Aditya Bakti

Sutarno. 2005. *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan Pada Bank*, Bandung: Alfabeta

**Peraturan Perundang-undangan :**

*Burgerlijk Wetboek (BW)*, Terjemahan Soebekti

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria. Lembaran Negara 1960-104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Lain Yang Berkaitan Dengan Tanah. Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3632

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Izin Lokasi. Berita Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2015 Nomor 647

Peraturan Menteri agraria/ Kepala BPN Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.