

**HAK JAMINAN DAN KEPAILITAN I :  
HAK TANGGUNGAN DAN ASAS PEMISAHAN  
HORISONTAL,**

Oleh : Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H. MCL., MPA.\*\*)

**PENGANTAR**

Undang-undang Hak Tanggungan berlaku efektif mulai tanggal 9 April 1996 dengan disahkannya Undang-Undang No. 4 Tahun 1996. Setelah melewati rentang waktu lebih dari 35 tahun semenjak diamanatkan oleh Pasal 51 UUPA, akhirnya terwujudlah undang-undang yang diharapkan dapat menampung serta sekaligus mengamankan kegiatan perkreditan dalam upaya memenuhi kebutuhan tersedianya dana untuk menunjang kegiatan pembangunan.

Terbitnya Undang-Undang tentang Hak Tanggungan (disingkat UUHT) ini amat berarti di dalam menciptakan unifikasi Hukum Tanah Nasional, khususnya di bidang hak jaminan atas tanah.

Sampai dengan saat terbitnya UUHT, lembaga hak jaminan atas tanah yang ada masih menggunakan peraturan-peraturan tentang *hypotheek* dan *credietverband* yang berasal dari zaman Belanda, yang disusun dalam suasana yang sangat berbeda dengan perkembangan yang terjadi pada saat ini. Meningkatnya kegiatan pembangunan di bidang ekonomi menghendaki tersedianya piranti hukum yang dapat menampung peningkatan kegiatan perkreditan yang semakin kompleks tersebut.

Karena dalam kegiatan perkreditan tersangkut beberapa pihak, yakni kreditor, debitor serta pihak-pihak yang terkait, maka dalam undang-undang ini kepentingan berbagai pihak tersebut diperhatikan dan diberikan keseimbangan dalam perlindungan dan kepastian hukumnya.

---

\*) Makalah disampaikan pada "konperensi 150 Tahun Kitab Undang-undang ukum Perdata Indonesia: Hukum Perdata Sebagai Dasar Hukum Kepailitan Modern", diselenggarakan oleh BPHN Dep. Kehakiman RI bekerja sama dengan Universitas Leiden, Jakarta, 26-28 April 1999.

\*\*) Prof. Dr. Maria S.W. Sumardjono, S.H.,MCL., MPA., Guru Besar Hukum Agraria, Fakultas Hukum UGM.

UUHT dimaksudkan untuk memberikan landasan bagi suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan menjamin kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan secara seimbang. Kedudukan istimewa kreditor tampak, antara lain pada :

- (1) Adanya “droit de preference” atau hak mendahului yang dipunyai kreditor sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 angka 1 dan Pasal 20 ayat (1).
- (2) Adanya “droit de suite” bagi obyek HT (Pasal 7).
- (3) Keharusan pemenuhan asas spesialitas berkenaan dengan identitas pemegang HT dan pemberi HT, serta domisili masing-masing pihak, piutang yang dijamin serta benda yang dijadikan jaminan (Pasal 11 ayat (i)), dan pemenuhan asas publisitas, yakni pendaftaran HT (Pasal 13).
- (4) Pelaksanaan eksekusi secara mudah dan pasti (Pasal 6 dan 26)
- (5) Ketentuan Pasal 21 bahwa kepailitan pemberi HT tidak berpengaruh terhadap kelangsungan HT.
- (6) Sifat HT yang tidak dapat dibagi-bagi (Pasal 2 ayat (1)).
- (7) Adanya kemungkinan untuk menjual obyek HT secara di bawah tangan menurut tata cara tertentu (Pasal 20 ayat (2)).

Di samping memberikan perlindungan kepada kreditor, UUHT juga memberikan perlindungan kepada debitor/ pemberi HT dan pihak ketiga dalam hal-hal sebagai berikut :

- (1) Adanya kemungkinan melakukan *roya partial* yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2) sebagai penyimpangan dari asas tidak dapat dibagi-bagi dalam Pasal 2 ayat (1).
- (2) Pemenuhan asas spesialitas dan publisitas.
- (3) Ketentuan tentang isi SKMHT dan APHT.
- (4) Hak pemegang HT pertama untuk menjual HT atas kekuasaan sendiri hanya dapat terlaksana apabila hal tersebut diperjanjikan (Pasal 6 yo. Pasal 11 ayat (2) huruf e).
- (5) Janji yang memberikan kewenangan kepada pemegang HT untuk memiliki obyek HT apabila debitor cidera janji adalah batal demi hukum (Pasal 12).
- (6) Ketentuan tentang pencoretan (*roya*) HT yang sudah hapus (Pasal 22) diadakan demi kepentingan debitor/pemberi HT.

Kenyataan menunjukkan, bahwa dalam praktek pelaksanaan penjaminan hak atas tanah sebelum terbitnya UUHT telah terjadi hal-hal yang tidak mendukung keberadaan suatu lembaga hak jaminan yang kuat dengan segala dampaknya, seperti yang terjadi dalam praktek yang seolah-olah melembagakan Surat Kuasa Membebankan (atau lebih dikenal dengan "Memasang") Hipotik (SKMH) dan adanya hambatan dalam pelaksanaan eksekusi obyek hak jaminan, di samping terdapat beberapa hal lain yang perlu diberikan penegasan.

UUHT bertujuan untuk memberikan landasan untuk dapat berlakunya lembaga Hak Tanggungan (HT) yang kuat yang di dalamnya antara lain menegaskan atau meluruskan persepsi yang kurang tepat di waktu yang lalu. Dalam makalah ini akan diuraikan ciri-ciri pokok HT; perkembangan dan penegasan tentang obyek HT dan asas pemisahan horisontal; kedudukan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT); penegasan bahwa sertipikat HT mempunyai kekuatan eksekutorial; dan kaitan antara HT dan kepailitan.

## **BEBERAPA CIRI POKOK HAK TANGGUNGAN**

Judul resmi Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 adalah : Undang-Undang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah. Sesuai dengan judul tersebut, yang dimaksudkan dengan HT adalah : hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah (garis bawah penulis) sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk perlunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain (Pasal 1). Sebagai suatu lembaga hak jaminan yang kuat, HT mempunyai empat ciri pokok, yakni : (1) memberikan kedudukan diutamakan ("preferent") kepada kreditornya; (2) selalu mengikuti obyeknya dalam tangan siapa pun obyek itu berada ("droit de suite"); (3) memenuhi asas spesialisitas dan publisitas; dan (4) mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.

Di samping itu, HT mempunyai sifat tidak dapat dibagi-bagi, yang berarti bahwa HT membebani secara utuh obyeknya dan setiap bagian daripadanya. Pelunasan sebagian utang yang dijamin tidak

membebaskan sebagian obyek HT dari beban HT, tetapi HT tetap membebani seluruh obyeknya untuk sisa utang yang belum dilunasi (Pasal 2 ayat (1)).

Asas tidak dapat dibagi-bagi tersebut dapat disimpangi dalam hal HT dibebankan pada beberapa hak atas tanah pelunasan utang yang dijamin dilakukan dengan cara angsuran sebesar nilai masing-masing hak atas tanah yang merupakan bagian dari obyek HT yang akan dibebaskan dari HT tersebut. Dengan demikian, HT hanya akan membebani sisa obyek HT untuk sisa utang yang belum dilunasi (Pasal 2 ayat (2)). Agar hal itu dapat berlaku, harus diperjanjikan dalam Akta Pemberian HT (APHT).

Sifat lain dari HT adalah bahwa HT merupakan ikutan ("accessoir") pada perjanjian pokok, yakni perjanjian yang menimbulkan hubungan hukum utang-piutang. Keberadaan, berakhirnya, dan hapusnya HT dengan sendirinya tergantung pada utang yang dijamin pelunasannya tersebut.

Keberadaan HT ditentukan melalui pemenuhan tata cara pembebanannya yang meliputi dua tahap kegiatan, yakni tahap pemberian HT dengan dibuatnya APHT oleh PPAT yang didahului dengan perjanjian pokoknya, yakni perjanjian utang-piutang, dan tahap pendaftaran HT oleh Kantor Pertanahan (KP) yang menandakan saat lahirnya HT.

Akta pemberian HT memuat substansi yang bersifat wajib, yakni berkenaan dengan nama dan identitas pemegang dan pemberi HT, domisili pihak-pihak yang bersangkutan, penunjukan utang atau utang-utang yang dijamin, nilai tanggungan, dan uraian yang jelas tentang obyek HT (Pasal 11). Di dalam APHT dapat dicantumkan janji-janji sebagaimana lazimnya, yang pada umumnya membatasi kewenangan pemberi HT untuk melakukan tindakan tertentu terhadap obyek HT tanpa izin tertulis dari pemegang HT, satu dan lain hal agar obyek HT tetap dalam keadaan terpelihara atau tidak merosot nilainya. Bahkan apabila hak atas tanah dilepaskan haknya oleh pemberi HT atau dicabut haknya untuk kepentingan umum, maka dapat diperjanjikan bahwa pemegang HT akan memperoleh seluruh/sebagian dari ganti kerugian yang diterima oleh pemberi HT.

Dalam kaitannya dengan hak pemegang HT pertama untuk menjual atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum obyek HT apabila debitur cidera janji dan mengambil pelunasan piutangnya dari

hasil penjualan tersebut, apabila hal tersebut dikehendaki untuk berlaku, harus dicantumkan sebagai salah satu janji mengingat bahwa penjualan obyek HT tersebut yang merupakan milik pemberi HT harus dilakukan sesuai dengan asas penghormatan kepada milik orang lain.

Demikian pula untuk melindungi debitor, maka janji yang memberi kewenangan kepada pemegang HT (kreditor) untuk memiliki obyek HT apabila debitor cidera janji, batal demi hukum.

Dengan terbitnya Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1996 tentang Bentuk Surat Kuasa Membebaskan HT, APHT, Buku Tanah HT, dan Sertipikat HT, maka segala macam janji itu sudah tercantum di dalam Formulir APHT (Pasal 2). Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1996 tersebut merupakan peraturan pelaksanaan Pasal 17 UUHT, yang memerintahkan adanya pengaturan tentang bentuk dan isi APHT dan buku-tanah HT serta hal-hal yang berkaitan dengan pemberian dan pendaftaran HT berdasarkan Peraturan Pemerintah yang dimaksud dalam Pasal 19 UUPA, dalam hal ini Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah. Pada tanggal 30 Mei 1996 telah terbit Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 5 Tahun 1996 tentang Pendaftaran Hak Tanggungan yang merupakan peraturan pelaksanaan UUHT.

Pembuatan APHT wajib diikuti dengan pengiriman aktanya beserta warkah lain yang diperlukan oleh PPAT ke KP dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT tersebut (Pasal 13).

Dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan untuk pendaftaran, KP melakukan pendaftaran HT menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, yakni dengan membuat buku-tanah HT dan mencatatnya dalam buku-tanah hak atas tanah yang menjadi obyek HT, serta menyalin catatan tersebut pada sertipikat hak atas tanah yang bersangkutan. Tanggal buku-tanah HT adalah tanggal hari ketujuh tersebut, dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku-tanah HT yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya. Saat pemberian tanggal pada buku-tanah tersebut adalah sangat penting, karena pada saat itulah HT lahir, yang berarti mulainya kedudukan "preferent" bagi kreditor, penentuan peringkat HT, dan berlakunya HT terhadap pihak ketiga (pemenuhan asas publisitas). Sebagai tanda bukti adanya HT, KP

menerbitkan sertipikat HT yang memuat irah-irah dengan kata-kata : “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” dan menyerahkannya kepada pemegang HT. Kecuali apabila diperjanjikan lain, sertipikat hak atas tanah yang telah dibubuhi catatan pembebanan HT diserahkan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.

Apabila HT beralih karena cessie, subrogasi, pewarisan, atau karena sebab-sebab lain, misalnya penggabungan atau pengambilalihan perusahaan, maka HT pun beralih dan peralihan tersebut harus dicatat oleh KP sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku berdasarkan akta yang membuktikan peralihan HT tersebut. Analog dengan pendaftaran HT, tanggal pencatatan peralihan oleh KP adalah hari ketujuh setelah diterimanya secara lengkap surat-surat yang diperlukan untuk pendaftaran peralihannya. Penentuan waktu ini penting karena menentukan saat berlakunya peralihan HT terhadap pihak ketiga.

Demikian pula apabila HT hapus karena utang telah dilunasi atau karena sebab-sebab lain, maka KP melakukan pencoretan atau “roya” catatan HT sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja atas permintaan pihak yang berkepentingan. Arti penting pencoretan catatan HT adalah demi ketertiban administrasi dan tidak ada pengaruhnya terhadap HT yang sudah hapus itu.

## **OBJEK HAK TANGGUNGAN DAN ASAS PEMISAHAN HORIZONTAL**

Pada prinsipnya obyek HT adalah hak atas tanah yang memenuhi dua persyaratan, yakni wajib didaftarkan (untuk memenuhi syarat publisitas) dan dapat dipindahtanggankan (untuk memudahkan pelaksanaan pembayaran utang yang dijamin pelunasannya). Sesuai dengan amanat Pasal 51 UUPA, hak atas tanah yang ditunjuk sebagai obyek HT adalah Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), dan Hak Guna Bangunan (HGB). Dalam perkembangannya kemudian, Hak Pakai (HP) atas Tanah Negara menurut Peraturan Menteri Agraria No. 1 Tahun 1966 juga wajib didaftarkan. Karena perkembangan di bidang administrasi pertanahan tersebut, di samping untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, maka HP atas Tanah Negara tertentu yang memenuhi kedua syarat tersebut juga dapat dijadikan obyek HT.

HP atas Tanah Negara yang diberikan kepada instansi Pemerintah, Badan Keagamaan dan Sosial, dan Perwakilan Negara Asing yang tidak

dibatasi jangka waktunya dan diberikan selama tanahnya digunakan untuk keperluan tertentu walaupun wajib didaftarkan, tetapi karena menurut sifatnya tidak dapat dipindahtangankan bukan merupakan obyek HT, sedangkan HP atas Tanah Negara yang diberikan kepada orang perseorangan dan badan-badan hukum perdata, karena memenuhi kedua persyaratan tersebut, dapat dijadikan obyek HT.

Penunjukan HP atas Tanah Negara sebagai obyek HT, selain karena telah memenuhi kedua syarat tersebut, didasari pada tujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terutama kalangan menengah ke bawah yang mempunyai tanah dengan HP dan belum mampu untuk meningkatkannya menjadi HGB atau HM. Bagi mereka, adanya ketentuan ini memberikan kesempatan untuk dapat meminjam uang dengan HP atas tanahnya sebagai jaminan.

Kesempatan yang sama tentu dapat pula dipergunakan oleh WNA yang menurut UUPA juga dapat menjadi subjek HP. Namun hal ini bukanlah tujuan pokok penunjukan HP sebagai obyek HT. Bagi orang asing, ada persyaratan untuk menjadi subyek HP, yang harus dipenuhi sesuai Peraturan Pemerintah (PP) No. 41 Tahun 1996 tentang Pemilikan Rumah Tempat Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing yang Berkedudukan di Indonesia dan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 7 dan No. 8 tentang Persyaratan Pemilikan Rumah Tinggal atau Hunian oleh Orang Asing. Demikian pula bagi mereka untuk dapat mengajukan permohonan kredit dengan HP atas Tanah Negara sebagai jaminan, sudah tentu harus memenuhi rambu-rambu yang ditetapkan dalam peraturan perbankan yang antara lain menentukan bahwa orang asing tersebut harus sudah bertempat tinggal di Indonesia dalam jangka waktu tertentu, mempunyai usaha di Indonesia, dan kredit yang bersangkutan dipergunakan untuk kepentingan pembangunan di wilayah Negara Republik Indonesia.

Dalam kaitannya dengan kedudukan selaku kreditor, UUHT menegaskan bahwa seorang WNA ataupun badan hukum asing dapat menjadi pemegang HT karena HT tidak ada kaitannya dengan pemilikan obyeknya secara langsung. Demikian pula perjanjian utang-piutang yang mendasari pemberian HT tersebut dapat dibuat di Indonesia atau di luar negeri, sepanjang kreditnya digunakan untuk kepentingan pembangunan di wilayah RI (Pasal 10 ayat (1)).

Di samping HP atas Tanah Negara, ada kemungkinan HP terjadi di atas tanah HM yang sementara ini belum diatur, tetapi oleh UUHT dibuka kemungkinannya untuk dapat dijadikan obyek HT apabila telah memenuhi kedua syarat tersebut (Sumardjono, 1994). Mengenai hal ini sudah disebutkan dalam PP No. 40 Tahun 1996 tentang HGU, HGB, dan Hak Pakai atas Tanah Negara dan PP No. 41 Tahun 1996 tersebut di atas, namun pemberian hak atas tanah di atas HM itu masih perlu ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaannya.

Dalam UUHT ditegaskan pula bahwa tanah HM yang sudah diwakafkan dan tanah-tanah yang digunakan untuk keperluan peribadatan dan keperluan suci lainnya, walaupun memenuhi kedua syarat tersebut, karena kekhususan sifat dan tujuan penggunaannya, tidak dapat dijadikan obyek HT.

Sesuai dengan asas pemisahan horiontal yang dianut oleh Hukum Tanah Nasional, maka HT dibebankan pada hak atas tanah, yakni HM, HGU, dan HGB, serta Hak Pakai atas Tanah Negara (Pasal 4 ayat (1), (2) dan (3). Benda-benda (bangunan, tanaman, hasil karya berupa patung, relief, candi) yang merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan secara hukum bukan merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan. Sesuai dengan perkembangan keadaan dan kebutuhan masyarakat, sebagaimana tampak dalam praktek sehari-hari, penerapan asas pemisahan horizontal mengalami perkembangan. Dengan demikian, maka pembebanan HT atas tanah dapat pula (jadi tidak otomatis) meliputi benda-benda yang secara tetap merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, baik yang berada di atas maupun di bawah permukaan tanah yang merupakan milik pemegang hak atas tanah, dengan syarat bahwa keikutsertaannya dibebani HT harus dinyatakan secara tegas dalam APHT (Pasal 4 ayat (4).

Apabila benda-benda tersebut dimiliki oleh pihak lain, keikutsertaannya sebagai jaminan dapat dilakukan sepanjang pihak lain tersebut memberikan persetujuan dan bersedia untuk bersama-sama dengan pemegang hak atas tanah menjadi pihak pemberi HT (Pasal 4 ayat (5)). Pasal 4 ayat (5) ini harus dipahami dalam kaitannya dengan ayat (4), yakni bahwa yang menjadi obyek HT adalah hak atas tanah, benda lain tersebut di atas dapat diikutsertakan atau tidak diikutsertakan sebagai jaminan.

Pemahaman atas kaitan Pasal 4 ayat (4) dan (5) dapat menghindarkan kesalahan dalam penerapan UUHT. Bila bunyi ayat (5) dibaca terpisah

dari konteksnya dengan ayat (4), maka orang dapat bertanya: Bagaimana bila pemilik benda (yang bukan pemegang hak atas tanah) akan membebankan bendanya tersebut dengan HT? Sesuai dengan konsepsi yang berlaku, pemilik benda yang bersangkutan tidak dapat membebankan HT secara langsung, karena benda-benda itu secara berdiri sendiri bukan obyek HT. Yang bersangkutan dapat menempuh "aturan main" secara umum, yakni bahwa seorang (calon) debitor dapat meminta kepada setiap orang/badan hukum yang berwenang melakukan perbuatan hukum terhadap hak atas tanahnya sebagai pemberi HT. Bahwa kemudian benda yang dimiliki oleh pihak yang bersangkutan akan diikutsertakan sebagai obyek HT, hal tersebut dapat ditempuh atas kesepakatan pihak-pihak yang bersangkutan, dan kedua belah pihak bertindak selaku pemberi HT.

Benda-benda berupa bangunan, tanaman dan hasil karya yang dapat ikut serta dibebani HT meliputi benda-benda yang sudah ada pada saat pembebanan HT maupun benda-benda yang baru akan ada. Dalam kaitan dengan kredit konstruksi, maka kemungkinan ini menjadi sangat bermakna.

Terhadap bangunan yang berada di bawah permukaan tanah, misalnya basement (ruang parkir dengan peralatan mesin dan sebagainya) yang secara fisik ada hubungannya dengan hak atas tanah yang bersangkutan, maka bangunan tersebut dapat diikutsertakan sebagai obyek HT di samping hak atas tanahnya.

UUHT tidak mengatur tentang pembebanan HT terhadap bangunan yang menggunakan ruang bawah tanah yang secara fisik tidak ada hubungannya dengan bangunan yang ada di atas permukaan bumi di atasnya. Hal ini disebabkan, karena pemberian hak di ruang bawah tanah belum diatur, walaupun semenjak tahun 1991 dalam seminar di Fakultas Hukum UGM pernah dilontarkan gagasan mengenai hal tersebut (Sumardjono, Kompas : 19 Oktober 1995).

Implikasi praktis dalam kaitan dengan pembebanan hak atas tanah adalah bahwa dalam menerima agunan hak atas tanah seyogyanya sekaligus diikutsertakan benda-benda lain yang ada di atas tanah yang bersangkutan, baik yang telah ada atau akan ada. Hal ini dibuka kemungkinannya sebagaimana tercantum dalam formulir APHT, yakni dalam ruang akta No. 27.

Bagaimana dengan masalah pembebanan atas mesin-mesin pabrik yang tertancap di atas tanah dan merupakan satu kesatuan dengan tanah yang bersangkutan yang berada dalam bangunan pabrik? Kiranya mesin-mesin tersebut dapat diikutsertakan dalam pembebanan HT. Dalam hal ini yang menjadi obyek HT adalah hak atas tanahnya berikut mesin-mesin tersebut (dan tidak dibalik; mesin-mesin berikut hak atas tanahnya), dengan ketentuan bahwa keikutsertaan mesin-mesin sebagai obyek HT dinyatakan dengan tegas dalam APHT (dalam hal pemegang hak atas tanah juga pemilik pabrik sesuai Pasal 4 ayat (4)).

UUHT ini berlaku juga terhadap pembebanan hak jaminan atas Rumah Susun dan HM Atas Satuan Rumah Susun, termasuk yang didirikan di atas tanah HP atas Tanah Negara. Ketentuan ini menegaskan bahwa dengan adanya UUHT, maka satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah yang berlaku adalah HT yang diatur dalam undang-undang ini. Hal ini berarti bahwa sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 12 dan Pasal 13 Undang-Undang No. 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun (UURS) berkenaan dengan penjaminan rumah susun beserta tanah tempat bangunan itu berdiri dan HMSRS; baik yang berdiri di atas HM, HGB, dan HP atas Tanah Negara sekarang tunduk pada pengaturan UUHT. Hal ini penting dipahami karena menurut UURS apabila SRS dan HMSRS berdiri di atas tanah HP atas Tanah Negara, maka dibebani dengan *fiducia*. Dengan adanya unifikasi HT, maka dengan ditunjuknya HP atas Tanah Negara sebagai obyek HT, maka penjaminan dengan *fiducia*, sesuai dengan UURS menurut pengalaman belum pernah terjadi dan penunjukan HP atas Tanah Negara sebagai obyek HT justru memperkuat kedudukannya.

Sehubungan dengan ketentuan dalam Pasal 15 Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman (UUPP), untuk pembebanan atas rumah (tanpa dikaitkan dengan hak atas tanah, penulis) tetap dapat dilakukan dengan cara fidusia (ayat (2) huruf a). Sedangkan pembebanan rumah beserta tanah yang haknya (hak atas tanahnya, penulis) dimiliki oleh pihak yang sama (ayat (2) huruf b), dengan adanya UUHT dibebani dengan HT. Pemberian kemungkinan oleh UUPP bahwa rumah (yang *nota bene* rumah dan hak atas tanah dimiliki oleh pihak yang sama) dapat difidusiakan, sedangkan tanah (hak atas tanahnya, penulis) dapat dihipotikkan (sekarang: dibeban HT) disamping akan membawa konsekuensi yang rumit pada saat eksekusi, juga tidak sesuai dengan jiwa UUHT.

Dengan demikian jelaslah, bahwa untuk jaminan terhadap hak atas tanah, berikut atau tidak berikut benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanahnya, berlakulah HT. Fidusia dapat diberlakukan untuk penjaminan bukan tanah (Sumardjono, Kompas: 8 April 1996).

### **KUASA MEMBEBAKANKAN HAK TANGGUNGAN**

Berbeda dengan praktek pada masa yang lalu, yang seolah-olah memperlakukan kuasa membebaskan/memasang hipotik sebagai sesuatu yang dilembagakan, maka dalam UUHT, pembuatan SKMHT hanya diperkenankan dalam keadaan khusus, yakni apabila pemberi HT tidak dapat hadir sendiri di hadapan PPAT untuk membuat APHT. Dalam hal ini, pemberi HT wajib menunjuk pihak lain sebagai kuasanya dengan SKMHT yang berbentuk akta otentik dan pembuatannya diserahkan kepada Notaris atau PPAT yang keberadaannya menjangkau wilayah kecamatan.

Penunjukan PPAT sebagai pejabat yang berwenang membuat SKMHT di samping Notaris adalah berdasarkan alasan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang berwenang membuat akta pemindahan hak atas tanah dan akta lain dalam rangka pembebanan hak atas tanah, yang bentuk aktanya ditetapkan, sebagai bukti dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang terletak di daerah kerjanya. Dengan demikian, maka akta-akta yang dibuat oleh PPAT memenuhi syarat sebagai akta otentik. Perlu diingat bahwa keberadaan PPAT menjangkau wilayah kecamatan sehingga dapat melayani pihak-pihak yang memerlukannya, terutama ditempat-tempat di mana tidak ada Notaris yang bertugas.

Substansi SKMHT dibatasi, yakni hanya memuat perbuatan hukum membebaskan HT, tidak memuat hak untuk menggantikan penerima kuasa melalui pengalihan, dan memuat nama dan identitas kreditor, debitor, jumlah utang, serta obyek HT (lihat Lampiran I Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 3 Tahun 1996).

Di samping pembatasan mengenai substansinya, untuk mencegah berlurut-larutnya pemberian kuasa dan demi tercapainya kepastian hukum, SKMHT dibatasi jangka waktu berlakunya. Terhadap tanah-tanah yang sudah terdaftar, SKMHT wajib segera diikuti dengan pembuatan APHT dalam jangka waktu 1 (satu) bulan dan terhadap tanah-tanah yang belum terdaftar, kewajiban tersebut harus dipenuhi

dalam waktu 3 (tiga) bulan. Yang dimaksud dengan tanah yang belum terdaftar adalah tanah-tanah yang telah ada hak kepemilikannya menurut hukum adat, tetapi proses administrasi dalam konversinya belum selesai dilaksanakan (Penjelasan Pasal 10 ayat (3)). Termasuk dalam kategori tanah belum terdaftar ini adalah tanah-tanah yang sudah bersertipikat, tetapi belum didaftar atas nama pemberi HT sebagai pemegang hak atas tanah yang baru, yakni tanah yang belum didaftar peralihan haknya, pemecahannya, atau penggabungannya (Penjelasan Pasal 15 ayat (4)). Apabila persyaratan tentang jangka waktu tersebut tidak dipenuhi, maka SKMHT menjadi batal demi hukum. Ketentuan tentang batas waktu untuk melaksanakan kewajiban yang bersifat imperatif tersebut menegaskan bahwa SKMHT bukan merupakan syarat dalam proses pembebanan HT karena syarat mutlak pembebanan HT adalah pemberian HT dan pendaftarannya, namun apabila pembuatan kuasa tersebut diperlukan, maka persyaratannya haruslah dipenuhi.

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 15 ayat (5), yaitu perkecualian tentang berlakunya persyaratan batas waktu penggunaan SKMHT, maka telah terbit Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No. 4 Tahun 1996 tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan SKMHT untuk menjamin Kredit-kredit Tertentu.

UUHT memperhatikan perbedaan dalam kemampuan ekonomi seseorang dan permasalahan yang masih ada seputar pemilikan surat tanda bukti hak atas tanah. Karena itu, ketentuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 8 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang dalam penjelasannya, antara lain, menyebutkan bahwa: tanah yang kepemilikannya didasarkan pada hukum adat, yaitu yang bukti kepemilikannya berupa *girik*, *petuk*, dan lain-lain yang sejenis dapat digunakan sebagai agunan, ditampung dalam UUHT. Tanah-tanah tersebut dapat dijadikan agunan dengan memenuhi persyaratan dalam UUHT, yakni pemberi HT-nya dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanahnya. Atau jika karena sesuatu hal harus ditempuh pembuatan SKMHT, maka jangka waktu untuk menindaklanjuti dengan pembuatan APHT adalah 3 (tiga) bulan.

Dalam UUHT juga ditentukan bahwa kuasa untuk membebankan HT tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apa pun kecuali karena telah dilaksanakan atau telah habis jangka waktunya. Ketentuan tersebut dimaksudkan agar supaya pemberian HT benar-benar dilaksanakan sehingga memberikan kepastian hukum bagi

pemegang maupun pemberi HT, terlebih mengingat bahwa kuasa tersebut hanya dibuat dalam keadaan yang sangat khusus, dan dengan persyaratan yang ketat, serta jangka waktu berlakunya dibatasi.

Dalam rangka pembuatan APHT, maka dalam APHT harus disebutkan nomor dan tanggal perjanjian kredit serta jumlah utang sebagai salah satu syarat pemenuhan asas spesialisitas (Pasal 11 ayat (1) huruf c jo. Pasal 3 ayat (1)). Adanya kekhawatiran bahwa hal tersebut akan merepotkan apabila terjadi perpanjangan perjanjian kiranya tidak perlu dipermasalahkan, karena telah ditampung dalam formulir APHT, yakni dalam ruang akta no. 12, 13, dan 14. Demikian pula mengenai penentuan jumlah utang dalam formulir APHT dapat dipilih untuk diisi dengan angka dan huruf, apabila jumlah utang sudah ditentukan dengan pasti (*fixed loan*), atau tidak diisi apabila jumlah utang tidak ditentukan dengan jumlah (angka) tertentu yang pasti dalam perjanjian, sesuai dengan ruang akta no. 14 termasuk penambahan, perubahan, perpanjangan, serta pembaruan perjanjian utang-piutangnya.

## **EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN**

Kemudahan dan kepastian hukum dalam pelaksanaan eksekusi apabila debitur cidera janji, dalam kenyataannya kelancaran pelaksanaannya tergantung pada beberapa faktor, baik disebabkan oleh taktik kreditor, atau debitur, kurang dipahaminya peraturan yang menjadi landasan hukumnya, perselisihan mengenai jumlah utang yang harus dibayar, dan penyerahan dokumen yang diperlukan (*Harahap*, 1995). Di samping para pihak dituntut untuk menunjukkan itikad baiknya dan para pelaksana wajib memahami dan mematuhi syarat substansial dan formal dalam proses pembebanan HT, termasuk peralihannya, dalam UUHT ditegaskan bahwa untuk melaksanakan eksekusi HT melalui lembaga "parate executie" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 RIB dan Pasal 258 Rbg, maka dalam sertipikat HT yang merupakan tanda bukti adanya HT dimuat *irah-irah* dengan kata-kata "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", sehingga sertipikat HT tersebut mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dan sekaligus berlaku sebagai pengganti "grosse acte hypotheek". Penegasan ini dimaksudkan untuk menyatukan persepsi bagi pihak-pihak yang terkait (Notaris/PPAT, pengadilan, BUPLN, Kantor Lelang) terhadap salah satu dokumen yang harus diserahkan untuk pelaksanaan eksekusi HT

yang pada waktu yang lalu sering menjadi salah satu hambatan. Dengan demikian, kepastian hukum dapat diharapkan melalui penegasan tentang masalah titel eksekutorial dalam Pasal 14 ayat (1) ini (*Yahya Harahap, 1996*).

Pada prinsipnya, dalam eksekusi HT diharapkan dapat tercapai harga yang tertinggi untuk obyek HT yang dijual melalui pelelangan umum, namun apabila diperkirakan bahwa penjualan dengan cara tersebut tidak akan mencapai tujuannya, dalam Undang-Undang ini diberikan kemungkinan untuk melakukan penjualan di bawah tangan sepanjang hal tersebut disepakati oleh pemegang dan pemberi HT dengan memenuhi syarat-syarat tertentu (Pasal 20 ayat (2) dan (3)).

Pemenuhan persyaratan tersebut bertujuan agar ada transparansi dalam jual-beli tersebut, sehingga siapa saja yang berminat menjadi pembeli dapat ikut serta dalam pelaksanaannya, di samping bahwa persyaratan tersebut adalah untuk melindungi pihak-pihak yang berkepentingan. Pihak yang berkepentingan itu mungkin pemegang HT kedua dan seterusnya atau kreditor lain. Yang dimaksud kreditor lain dapat mencakup kreditor konkuren. Mengapa mereka perlu memperoleh pemberitahuan tentang penjualan di bawah tangan ini? Karena sebagai kreditor konkuren, mereka masih dapat mengharapkan untuk memperoleh tagihan dari sisa penjualan obyek HT setelah dikurangi dengan piutang pemegang HT, tentunya secara proporsional dengan kreditor konkuren yang lain.

## **HAK TANGGUNGAN DAN KEPAILITAN**

Dalam kaitan antara HT dan kepailitan, paling tidak terdapat dua hal yang patut dicatat. Pertama, dalam kaitannya dengan permohonan pailit dapatkah seorang kreditor pemegang HT mengajukan permohonan pailit terhadap seorang debitor?

Pasal 1 Undang-undang No. 4 Tahun 1998 tentang kepailitan (UUK) maupun Penjelasan tidak merinci kreditor menurut jenisnya, tetapi hanya menyebutkan "debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor" dan "atas permintaan seorang atau lebih kreditornya". Kiranya hal tersebut dapat ditafsirkan bahwa setiap kreditor, termasuk kreditor pemegang HT dapat mengajukan permohonan pailit, terutama jika dalam kenyataannya nilai jaminan (pada saat ini) lebih kecil bila dibandingkan dengan jumlah utang berikut bunganya yang dijamin

dengan HT. Bila nilai jaminan lebih besar dibandingkan dengan jumlah utang berikut bunganya, barang kali kreditor pemegang HT tidak merasa perlu mengajukan permohonan kepailitan karena pada saat eksekusi HT ia akan dapat memperoleh kembali piutang dan bunganya sesuai dengan perjanjian.

Tafsiran tersebut di atas diterapkan dalam keputusan Pengadilan Niaga dalam perkara kepailitan Dharmala Agrifood yang menyatakan bahwa kreditor pemegang HT dapat mengajukan permohonan pailit karena UUK tidak membuat perbedaan antara berbagai golongan kreditor dan sebaliknya juga tidak secara khusus melarang kreditor pemegang HT untuk dapat mengajukan permohonan pailit.

Kedua, kapankah kreditor pemegang HT dapat melaksanakan eksekusi HT-nya dalam hal debitor dinyatakan pailit?

Sebagaimana diketahui, Pasal 21 UUHT memberikan kedudukan yang kuat kepada kreditor pemegang HT karena apabila debitor (pemberi HT) dinyatakan pailit, kreditor pemegang HT tetap berwenang melakukan segala hal yang diperolehnya sesuai dengan UUHT. Hal ini berarti bahwa obyek HT tidak termasuk dalam harta kepailitan. Hal ini diperkuat dengan Pasal 56 ayat (1) UUK yang menyebutkan bahwa setiap kreditor yang memegang HT, hak gadai atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan.

Dalam keadaan normal (di luar kepailitan) hak istimewa kreditor untuk memperoleh pelunasan piutangnya bila debitor cidera janji adalah dengan eksekusi HT, yakni menjual obyek HT melalui pelelangan umum sesuai ketentuan Pasal 20 UUHT berdasarkan hak pemegang HT pertama untuk menjual obyek HT (Pasal 6 UUHT) atau berdasarkan kekuatan eksekutorial yang terdapat dalam Sertipikat HT yang disebut dengan acara *parate executie*, yakni bahwa berdasarkan bukti-bukti bahwa debitor ingkar janji, kreditor pemegang HT mengajukan permohonan eksekusi kepada Ketua PN dengan menyerahkan Sertipikat HT. Eksekusi dilaksanakan atas perintah dan dengan dipimpin oleh Ketua PN melalui pelelangan yang dilakukan oleh Kantor Lelang Negara. Di luar Kedua acara ini dengan pemenuhan syarat-syarat tertentu dapat pula dilakukan penjualan obyek HT di bawah tangan.

Namun dengan terbitnya UUK, maka hak istimewa kreditor pemegang HT untuk melaksanakan eksekusi HT bila debitor dinyatakan pailit,

ditangguhkan untuk sementara waktu, yakni untuk jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari terhitung sejak tanggal putusan pailit ditetapkan (Pasal 56 UUK). Penangguhan ini dimaksudkan untuk antara lain: memperbesar kemungkinan terjadinya perdamaian memperbesar kemungkinan mengoptimalkan harta pailit, dan memungkinkan kurator melaksanakan tugas secara optimal.

Lebih lanjut disebutkan bahwa menurut Pasal 57 ayat (1) UUK, kreditor pemegang HT harus melaksanakan haknya dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) bulan terhitung sejak dimulainya keadaan insolvensi. Bila dalam jangka waktu dua bulan tersebut kreditor pemegang HT tidak melaksanakan haknya, kurator berhak untuk menjual obyek HT, tanpa mengurangi hak kreditor pemegang HT untuk memperoleh hasil penjualan obyek HT tersebut (Pasal 57 ayat (2) UUK). Dalam hal ini maka kreditor pemegang HT baru dapat menerima bagiannya pada saat pembagian akhir.

Dalam Pasal 57 ayat (3) disebutkan bahwa kurator dapat membebaskan obyek HT dengan membayar utang yang dijamin dengan HT tersebut. Konsekuensinya adalah bahwa HT hapus dengan dilunasinya utang tersebut.

Dalam melaksanakan haknya, kreditor pemegang HT wajib mempertanggungjawabkan hasil penjualan obyek HT dan menyerahkan sisa hasil penjualan setelah dikurangi dengan jumlah utang, bunga dan biaya (Pasal 58 ayat (1) UUK). Bila hasil penjualan tidak cukup untuk melunasi piutang yang bersangkutan, pemegang HT dapat mengajukan tagihan pelunasan atas kekurangan tersebut dari harta pailit sebagai kreditor konkuren (Pasal 58 ayat (4)).

Bagaimana bila eksekusi HT melalui pelelangan umum diperkirakan tidak dapat mencapai harga yang tertinggi? Dalam hal ini ketentuan Pasal 20 ayat (2) dan (3) UUHT berkenaan dengan penjualan obyek HT di bawah tangan dapat dilaksanakan. Dalam hal debitor dinyatakan pailit pemberitahuan kepada pihak-pihak yang bersangkutan sebagai salah satu syarat untuk melakukan penjualan obyek HT di bawah tangan, seyogyanya juga mencakup pemberitahuan kepada kurator sesuai dengan tugasnya untuk melakukan pengurusan dan atau pembersihan harta pailit.

## PENUTUP

Terbitnya UU Kepailitan menegaskan perlunya pemahaman prinsip-prinsip yang termuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang relevan. Salah satu di antaranya adalah prinsip-prinsip tentang HT yang dioperasionalkan dalam UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan. Perlu pemahaman secara utuh tentang hak dan kewajiban yang dipunyai oleh kreditor pemegang HT beserta tata cara melaksanakan haknya di samping hak dan kewajiban debitor pemberi HT, agar supaya hak-haknya tetap dijamin dalam berbagai peristiwa termasuk dalam kepailitan seorang debitor.

Bila hal ini terlaksana, maka dapat dikatakan bahwa harmonisasi dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan penegakan hukumnya telah dapat dicapai.

## REFERENSI

Harahap, Yahya, 1995. **Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata**, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

-----, 1996 **Tanggapan atas Eksekusi Hak Tanggungan Berdasarkan UU No. 4 Tahun 1996**, Makalah pada Seminar "Pemasyarakatan UU No. 4 Tahun 1996", Kerjasama Kanwil BPN Propinsi Kalsel & Fakultas Hukum UNLAM, Banjarmasin , 6 Juli 1996.

Sumardjono, Maria, 1994. **Eksistensi dan Prospek Hak Pakai dalam Hukum Tanah Nasional**, Makalah pada Seminar "Kemungkinan Pemilikan Satuan Rumah Susun oleh Orang Asing", Asia Pasific Institute Management Development, Jakarta, 4-5 Mei 1994.

-----, 1995. **Pembangunan Subway yang Multi Aspek**, SKH Kompas, 19 Oktober 1995.

-----, 1996. **Hak Tanggungan dan Fidusia**, SKH Kompas, 8 April 1996.