

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Konsensus adalah syarat mutlak suatu pergaulan hidup karena tanpanya, mengancam setiap saat suatu pergumulan hidup. Demikianlah konsensus didudukkan oleh dua sarjana hukum Indonesia Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka.¹

Menarik mengamati dinamika konsensus dalam lingkungan masyarakat masa kini. Konsensus atau kesepakatan diterjemahkan pula sebagai perjanjian, telah meningkat reproduksitasnya menjadi beragam jenis dan bentuk dari yang lisan sederhana sampai kepada tertulis kompleks. Baik kesepakatan yang dibuat oleh satu orang dengan seorang lain, antara kelompok satu dengan kelompok lain, maupun kesepakatan antara satu negara dengan negara lain. Semua konsensus ini seperti dikatakan oleh Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka dibuat agar pergaulan hidup berjalan pada jalurnya masing-masing demi menghindari konflik sehingga aktivitas manusia sehari-hari dapat berjalan normal dan bermanfaat.

Aktivitas manusia dapat dibagi ke dalam dua kelompok yaitu aktivitas komersial dan aktivitas non-komersial. Aktivitas komersial dilakukan untuk memperoleh keuntungan materi sedangkan aktivitas non-komersial dilakukan untuk memenuhi peran individu dalam masyarakat. Hukum mengamati kedua kelompok aktivitas manusia dan menjalankan fungsinya. Meski demikian, dapat disaksikan bahwa aktivitas komersial mendapatkan konsentrasi yang lebih daripada aktivitas non-komersial.

¹ Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Cetakan Keenam (Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 1993), hal.v.

Aktivitas komersial masa kini menuntut kecepatan dan kepastian gerak. Kecepatan dan kepastian ini sudah merupakan tuntutan alamiah karena akumulasi transaksi dagang yang besar dalam kuantitas dan kualitas mengakibatkan roda perekonomian berputar dengan cepat. Ini artinya, hukum juga mengalami kemajuan dirinya yaitu mengikuti kemajuan ekonomi dengan cara-cara menurut ilmu hukum diantaranya menciptakan lembaga hukum yang efektif dan memperbaharui peraturan perundang-undangan yang ada.

Salah satu hambatan bagi pelaku ekonomi untuk memperoleh pengucuran kredit dalam jumlah besar adalah persyaratan jaminan yang sering dianggap berat, terutama berkaitan dengan jaminan dalam perjanjian kredit. Meskipun dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan, menyebutkan bahwa jaminan bukan merupakan syarat yang mutlak atau *prime of contract*, namun didalam praktik pihak perbankan harus diikuti jaminan atau suatu *accessoir of contract*. Disinyalir dalam praktik, bahwa kreditor cenderung memilih jaminan yang bersifat kebendaan dibandingkan dengan non-kebendaan, hal seperti ini sangatlah wajar mengingat perkembangan jaman yang semakin membuat para kreditor lebih harus berhati-hati dalam memberikan kredit, karena begitu maraknya bentuk penipuan yang merugikan pihak kreditor sebagai pemberi kredit.

Salah satu lembaga hukum yang memiliki peran penting dalam aktivitas komersial ialah lembaga hak tanggungan sebagaimana dimaksudkan oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah. Lembaga hak tanggungan adalah lembaga yang memberikan hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu

terhadap kreditor-kreditor lain.² Dengan kata-kata lain, lembaga hak tanggungan memberikan perlindungan terhadap kreditor yang diutamakan atas sejumlah modal yang dipinjamkannya kepada debitor dengan jaminan hak atas tanah yang telah dibebani hak tanggungan senilai dengan nilai pinjaman tersebut. Lembaga hak tanggungan ini merupakan pembaruan dari lembaga hipotik dan dalam cita-cita pembuatnya diharapkan menjadi lembaga yang lebih efisien dan memberikan perlindungan lebih pasti kepada kreditor preferen.³

Hak tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lainnya. Artinya, jika debitor cidera janji, kreditor atau pemegang hak tanggungan berhak menjual melalui pelelangan umum tanah yang dijadikan jaminan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan, dengan hak mendahului dari para kreditor-kreditor yang lain. Kedudukan diutamakan tersebut sudah barang tentu tidak mengurangi preferensi piutang-piutang negara menurut ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku.

Efisiensi lembaga hak tanggungan merujuk kepada pengaturan mengenai eksekusi objek hak tanggungan. Pertama dapat dilihat mengenai kewenangan kreditor untuk mengeksekusi langsung diberikan oleh undang-undang atau *ex lege* dan yang kedua mengenai cara eksekusi yang digunakan yaitu dengan menerapkan *parate executie*⁴ atau eksekusi sederhana dalam arti tidak melalui rangkaian proses acara perdata biasa.⁵ Kedua pembaruan ini bersifat esensial dan sesungguhnya tidak dapat ditinggalkan karena merupakan ciri hak tanggungan bila dibandingkan

² Indonesia, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang *Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah*, Pasal 1 Angka 1.

³ J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Cet.akan Keempat (Bandung: Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, 2002), hal.277-278.

⁴ R. Subekti dan R. Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Cetakan Keenam belas (Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 2005), hal.86.

⁵ Undang-Undang Hak Tanggungan, *op. Cit.*,ps.6.

dengan lembaga jaminan hipotik sebagai pendahulunya.⁶ Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah telah memberikan jawaban agar hak jaminan dapat dijalankan secara efisien meski dalam praktik belum sampai kepada keidealan undang-undang bersangkutan.

Idealnya praktik hukum tentu mengikuti rambu-rambu dan koridor-koridor yang telah ditetapkan agar tidak terjadi ketidakjelasan dan menimbulkan kerugian bagi masyarakat. Usaha-usaha preventif selalu diutamakan di atas usaha-usaha defensif. Secara khusus, para kreditur selayaknya mendapatkan perlindungan dari segala resiko atas perbuatan hukum yang dilakukannya. Di sisi yang lain para debitur pun selayaknya mendapatkan perlindungan serupa. Dapat disimpulkan bahwa masing-masing pihak ingin hak dan kewajibannya jelas dan terlindungi oleh payung hukum.

Namun dalam praktiknya sering terjadi kendala-kendala dalam melakukan eksekusi terhadap benda yang dijadikan agunan tersebut sebagai akibat adanya cedera janji yang dilakukan oleh pihak debitur, dan juga sering terjadi benturan kekuatan mengikat antara *executoir beslag*, *conservatoir beslag* dan *parate executie*.

Menanggapi gejala perbedaan antara hukum yang tertulis dengan hukum pada praktiknya dan dihubungkan dengan hak jaminan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah maka Penulis tertarik untuk meninjau janji-janji eksekutorial dan yang terkait dengan itu dalam akta hak tanggungan kesesuaiannya dengan undang-undang bersangkutan.

Praktik eksekusi hak tanggungan, dalam akta pemberian hak tanggungan, memuat janji eksekutorial yang berbunyi:⁷

⁶ J. Satrio, *Op.Cit.*

⁷ Lampiran Bentuk Akta Pemberian Hak Tanggungan Nomor 34 dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 1996.

“Jika Debitor tidak memenuhi kewajiban untuk melunasi utangnya, berdasarkan perjanjian utang-piutang tersebut di atas, oleh Pihak Pertama, Pihak Kedua selaku pemegang Hak Tanggungan Peringkat Pertama dengan akta ini diberi dan menyatakan menerima kewenangan, dan untuk itu kuasa, untuk tanpa persetujuan terlebih dahulu dari Pihak Pertama:-----

- a. Menjual atau suruh menjual dihadapan umum secara lelang Objek Hak Tanggungan baik seluruhnya maupun sebagian-sebagian;-----“

Rumusan janji eksekutorial yang baku ini masih mengikuti petunjuk aturan lama bilamana suatu janji eksekutorial dihubungkan dengan janji pemberian kuasa seperti dimaksud oleh Pasal 1178 Ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia yang berbunyi:⁸

“Namun diperkenankanlah kepada si berpiutang hipotik pertama untuk, pada waktu diberikannya hipotik dengan tegas minta diperjanjikan bahwa jika uang pokok tidak dilunasi semestinya, atau jika bunga yang terutang tidak dibayar, ia secara mutlak akan dikuasakan menjual persil yang diperikatkan dimuka umum, untuk mengambil pelunasan uang pokok, maupun bunga serta biaya, dari pendapatan penjualan itu. Janji tersebut harus dilakukan menurut cara sebagaimana diatur dalam pasal 1211.”

J. Satrio berpendapat bahwa ketentuan pasal ini menimbulkan banyak polemik sehubungan dengan redaksi pasal bersangkutan, yang mendasarkan kepada kuasa mutlak yang diberikan oleh pemberi hipotik kepada pemegang hipotik. Lebih lanjut ia mengatakan bahwa dengan mendasarkan kepada adanya kuasa mutlak, maka hak-hak kreditor tunduk kepada ketentuan umum tentang kuasa, yang dalam praktiknya membawa banyak kendala.⁹

Kendala-kendala demikian dapat dimengerti sebagai konsekuensi dari digantungkannya kewenangan mengeksekusi atas persetujuan kuasa dari

⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia [Burgerlijk Wetboek], diterjemahkan oleh R. Subekti dan R. Tjitrosudibio, Cet. 28, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1996), ps. 1131. (untuk selanjutnya disebut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata).

⁹ J. Satrio, *Op.Cit.*, hal.285.

debitor. Praktik menunjukkan bahwa keberatan-keberatan yang diajukan oleh debitor atas pemberian kuasa ini membawa persoalan serius bagi kreditor karena hal itu berarti eksekusi tidak dapat dilaksanakan secara sederhana dan cepat sesuai dengan asas *parate executie* yang dianut oleh Pasal 1178 Ayat (2) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia tersebut. Kekurangan ini diperbaiki di dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah yang mendasarkan kewenangan eksekutorial atas ketentuan undang-undang atau *ex lege* sesuai bunyi Pasal 6 berikut:¹⁰

“Apabila debitor cedera janji, pemegang Hak Tanggungan pertama mempunyai hak untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri melalui pelelangan umum serta mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut.”

Pada prinsipnya suatu peraturan perundang-undangan yang baru menggantikan daya berlaku peraturan perundang-undangan yang lama kecuali ditentukan lain. Pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah ini dikeluarkan untuk menggantikan peraturan-peraturan tentang hak jaminan hipotik yaitu seperti diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia. Jadi, sudah sewajarnya redaksi janji eksekutorial dalam akta hak tanggungan mendapat suatu revisi pula. Kenyataan demikian membawa ketidakjelasan serta kebimbangan bagi para pelaku perbuatan hukum ini khususnya bagi para kreditor. Oleh karena itu suatu tinjauan terkini dan mendalam dibutuhkan agar jalan keluar terbaik dapat diperoleh demi kemajuan perkembangan hukum di Indonesia, khususnya untuk perkembangan hukum jaminan.

¹⁰ J. Satrio, *Op.Cit.*, hal.285-286.

1.2. Pokok Pemasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, adapun yang ingin penulis rumuskan sebagai permasalahan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimanakah kekuatan janji eksekutorial dalam Akta Hak Tanggungan menurut Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan beserta dengan benda-benda yang berkaitan dengan tanah.

Berdasarkan hal tersebut, maka pokok permasalahan yang diangkat penulis dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimanakah kekuatan berlaku janji-janji eksekutorial ditinjau dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah?
2. Bagaimanakah rumusan janji eksekutorial sesuai dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah?

1.3. Metode Penelitian

Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yang bertujuan untuk mendapatkan data sekunder, berupa studi dokumen-dokumen dari bahan kepustakaan.

Data sekunder yang digunakan, berupa bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat meliputi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan di bidang hak tanggungan yang menjadi landasan hukum dalam penelitian ini. Selain itu melalui bahan hukum sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan kejelasan mengenai bahan-bahan hukum primer meliputi buku-buku, makalah, laporan penelitian ilmiah dan majalah ilmiah mengenai hak tanggungan, khususnya janji eksekutorial dalam akta hak tanggungan yang menjadi landasan teori dari penelitian ini. Serta byang terakhir adalah bahan hukum

tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun kejelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan sekunder berupa kamus untuk memperoleh definisi-definisi istilah yang berkaitan dengan penelitian ini.

Adapun instrumen lain yang digunakan adalah penafsiran dan konstruksi serta wawancara langsung dengan nara sumber yang berkaitan dengan penelitian ini. Data tersebut di atas selanjutnya dilakukan analisis secara yuridis kualitatif.

Tipologi Penelitian

Ditinjau dari sifatnya, penelitian ini akan menggunakan tipologi penelitian deskriptif karena ditujukan untuk menggambarkan secara jelas mengenai janji eksekutorial dalam akta hak tanggungan dengan menggunakan satu disiplin ilmu atau mono disipliner yaitu disiplin ilmu hukum¹¹.

Tahap Penelitian.

Pelaksanaan penelitian ini dilakukan melalui dua tahap:

1. Penelitian Kepustakaan, dilakukan dengan mengadakan penelitian data sekunder, baik yang bersumber dari peraturan perundang undangan, buku-buku, bahan seminar dan bahan-bahan yang berkaitan dengan akta-akta yang dapat digunakan sebagai bahan acuan dan membantu dalam penelitian.
2. Penelitian Lapangan, dilakukan dengan cara mengumpulkan keterangan-keterangan secara langsung, juga melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terkait yaitu salah satu Bank di Jakarta.

Setelah semua data yang berkaitan dengan penelitian dikumpulkan, baik berdasarkan studi dokumen, fakta dan keterangan-keterangan yang diperoleh Penulis berdasarkan langkah penelitian tersebut, kemudian semua data diolah, dianalisa, dirangkum dan selanjutnya disusun secara sistematis dalam bentuk tesis ini, sehingga dapat diperoleh gambaran serta pendapat yang komprehensif mengenai permasalahan yang dibahas.

¹¹ Sri Mamudji, Metode Penelitian dan Penulisan Hukum, Cetakan Pertama (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal.5.

Dalam menganalisa data penelitian ini dipergunakan metode analisa kualitatif terhadap data sekunder yang digabungkan dengan data primer yang diperoleh dari penelitian lapangan.

1.4. Sistematika Penulisan.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang yang menjadi alasan penulisan, pokok permasalahan yang berisi uraian masalah yang dibahas, metode penelitian dan sistematika penulisan tesis ini.

BAB II TEORI UMUM HAK TANGGUNGAN

Bab ini menguraikan tentang Hak Tanggungan, mulai dari pengertian, sifat dan ciri, objek dan subyek, pembebanan dan hapusnya, serta eksekusi Hak Tanggungan.

BAB III PARATE EKSEKUSI DALAM KAITANNYA DENGAN JANJI EKSEKUTORIAL DALAM HAK TANGGUNGAN, PERMASALAHAN YANG ADA SERTA PEMBAHASANNYA

Bab yang berisi teori parate eksekusi, dasar berlaku dan pemberlakuan keduanya di dalam praktik, serta pembahasan dua pokok permasalahan tesis ini.

BAB IV PENUTUP

Bab yang berisi kesimpulan yang diperoleh dari hasil pembahasan yang merupakan jawaban atas pokok permasalahan dalam tesis ini, termasuk didalamnya saran dari Penulis.