

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara hukum, hal ini tercantum dengan jelas di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada Pasal 1 ayat (3) (selanjutnya disingkat UUD 1945). Sebagai konsekuensi dari paham Negara hukum tersebut, maka seluruh sendi kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan pada norma-norma hukum yang berlaku di Indonesia serta tidak boleh menyimpang atas norma-norma hukum tersebut.¹

Indonesia sebagai Negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 tersebut seyogyanya menjamin kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum bagi setiap warga Negara.² Agar kepentingan manusia terlindungi, maka hukum haruslah dilaksanakan. Namun dalam pelaksanaannya, hukum dapat berjalan secara normal, tertib dan efektif, akan tetapi dapat juga terjadi pelanggaran hukum. Dalam hal terjadi pelanggaran hukum, maka harus dilakukan upaya penegakan oleh aparat yang berwenang dan melalui penegakan hukum inilah hukum ini menjadi kenyataan.³

Untuk menunjang kehidupan ekonomi yang semakin kompleks, kegiatan pinjam-meminjam uang telah dilakukan sejak lama dalam kehidupan masyarakat

¹ Sjaifurrachman, 2011, *Aspek Pertanggungjawaban Notaris dalam Pembuatan Akta*, Penerbit: Mandar Maju, Bandung, hlm. 1.

² Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 atas Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

³ Sjaifurrachman, *Op. cit*, hlm. 5.

yang telah mengenal uang sebagai pembayaran. Dapat diketahui bahwa hampir semua masyarakat telah menjadikan kegiatan pinjam-meminjam uang sebagai sesuatu yang sangat diperlukan untuk mendukung perkembangan kegiatan perekonomiannya dan untuk meningkatkan taraf kehidupannya. Saat ini, berbagai lembaga keuangan terutama bank konvensional, telah membantu pemenuhan kebutuhan dana bagi kegiatan perekonomian dengan memberikan pinjaman uang antara lain dalam bentuk kredit perbankan. Kredit perbankan merupakan salah satu usaha bank konvensional yang telah banyak dimanfaatkan oleh anggota masyarakat yang memerlukan dana.

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (selanjutnya disingkat UU Perbankan) menyebutkan bahwa bank merupakan badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak. Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 21 Ayat (1) UU Perbankan bahwa bentuk hukum dari bank umum yaitu Perseroan Terbatas, Koperasi atau Perusahaan Daerah. Jika dilihat dari struktur organisasi yang mana Bank Nagari yang merupakan nama lain dari PT. Bank Pembangunan Daerah Sumatera Barat yang mana berbentuk Perseroan Terbatas. Pada Bank Nagari, secara umum memiliki struktur organisasi yang meliputi Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Dewan Komisaris yang terdiri dari komite audit, komite pemantau resiko, dan komite remunerasi dan numerasi, serta Bank Nagari juga terdiri

dari Direksi yang terdiri dari Direktur Utama, Direktur Pemasaran dan Syariah, Direktur Umum, dan Direktur Kepatuhan.⁴

Pada Peraturan Bank Indonesia disebutkan setiap saat pada Pasal 1 nya bahwa yang dimaksud dengan Direksi dan Dewan Komisaris bagi bank yang berbentuk perseroan terbatas adalah yang dimaksud dalam Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas. Oleh karenanya hal-hal yang berkaitan dengan pengangkatan, tugas dan wewenangnya mengikuti apa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disingkat UUPT).

Pada kegiatan pinjam-meminjam uang yang terjadi di masyarakat dapat diperhatikan bahwa umumnya sering dipersyaratkan adanya penyerahan jaminan utang oleh pihak peminjam kepada pihak pemberi pinjaman. Jaminan utang tersebut dapat berupa barang (benda) sehingga merupakan jaminan yang memberikan hak kebendaan kepada pemegang jaminan.⁵

Pada prinsipnya tidak semua benda jaminan dapat dijamin pada lembaga perbankan atau lembaga keuangan nonbank, namun benda yang dapat dijamin adalah benda-benda yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Syarat benda jaminan yang baik adalah dapat secara mudah membantu perolehan kredit itu oleh pihak yang memerlukannya, tidak melemahkan potensi (kekuatan) si pencari kredit untuk melakukan atau meneruskan usahanya dan memberikan kepastian kepada si kreditur,

⁴ Dikutip dari situs <http://www.banknagari.co.id/>, diakses pada tanggal 29 Februari 2016 pukul 14.30 WIB.

⁵ M. Bahsan, 2007, *Hukum Jaminan dan Jaminan Kredit Perbankan Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada Jakarta, hlm. 1-2.

dalam arti bahwa barang jaminan setiap waktu tersedia untuk dieksekusi bila perlu dapat mudah diuangkan untuk melunasi hutangnya sipenerima kredit.⁶

Berkenaan dengan perkembangan di masyarakat, hak atas tanah menjadi primadona sebagai suatu kebendaan yang bernilai tinggi, sehingga pada realitanya kegiatan pinjam-meminjam uang pada bank konvensional tidak menutup kemungkinan menjadikan hak atas tanah sebagai jaminan kebendaan atas utang. Tanah merupakan peranan yang besar dari dinamika pembangunan, maka di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dinyatakan bahwa Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.⁷ Tanah ini kemudian diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA).⁸

Adanya hak atas tanah tersebut harus dibuktikan kepemilikannya, oleh karena itu hak atas tanah wajib didaftarkan. Dalam Pasal 19 UUPA merupakan landasan hukum pengaturan awal mengenai pendaftaran tanah dimana dimaksudkan bahwa kegiatan pendaftaran tanah dilakukan guna memberikan kepastian hukum bagi pemiliknya.

⁶ Subekti dalam buku Salim HS, 2004, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 27.

⁷ Urip Santoso, 2010, *Pendaftaran dan Peralihan Hak atas Tanah*, Kencana, Jakarta, hlm. 47.

⁸ Boedi Harsono, 2005, *Hukum Agraria Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya)*, Djembatan, Jakarta, hlm. 18.

Lembaga jaminan yang mengatur mengenai tanah pada mulanya dikenal sebagai hipotek yang mana diatur dalam Pasal 1162 sampai dengan Pasal 1232 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Selanjutnya disingkat KUHPerdata),⁹ akan tetapi janji yang diberikan dalam Pasal 51 UUPA yang mana sudah diadakan atau disediakan suatu lembaga hak jaminan yang kuat yang dapat dibebankan pada hak atas tanah yaitu dinamakan dengan Hak Tanggungan.¹⁰ Namun hal tersebut harus menunggu selama 34 tahun sejak lahirnya UUPA, dan barulah lahir Undang-undang tentang Hak Tanggungan pada tanggal 9 April 1996 yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (selanjutnya disingkat UUHT).¹¹

Pasal 4 UUHT menyatakan, hak atas tanah yang dapat dibebani dengan hak tanggungan antara lain yaitu Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan. Sehingga hubungan ataupun kaitannya dengan kredit perbankan adalah dimana hak-hak atas tanah menjadi suatu jaminan pelunasan hutang debitur yang difasilitasi oleh lembaga jaminan yang bernama Hak Tanggungan dan untuk pembebanan jaminan hak tanggungan tersebut tentunya pihak kreditur dalam hal ini bank konvensional bertindak atas dasar bukti kepemilikan sah yaitu berupa sertifikat hak atas tanah.

⁹ M. Bahsan, *Op, cit*, hlm. 14.

¹⁰ Rachmadi Usman, 2008, *Hukum Jaminan Keperdataan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 244.

¹¹ Adrian Sutedi, 2012, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Cetakan Kedua, Jakarta, hlm. 1.

Proses pemberian hak tanggungan dilaksanakan melalui dua tahap yaitu dilakukan di hadapan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disingkat PPAT) dan tahap pendaftaran yang dilakukan di Kantor Pertanahan.¹² Dalam Pasal 10 Ayat (2) UUHT menyatakan bahwa pemberian hak tanggungan dilakukan dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan oleh PPAT sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jelaslah bahwa setiap perbuatan hukum yang bertujuan untuk pemindahan atau peralihan hak atas tanah, pemberian sesuatu hak baru atas tanah, penggadaian tanah, dan pembebanan hak atas tanah sebagai tanggungan utang harus dilakukan atau dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh dan di hadapan PPAT yang berwenang untuk itu. Jadi PPAT merupakan pejabat yang berwenang membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah.¹³

Tahap pemberian hak tanggungan diawali atau didahului dengan janji untuk memberikan hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu. Janji untuk memberikan hak tanggungan tersebut dituangkan di dalam dan merupakan bagian tak terpisahkan dari perjanjian utang piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.¹⁴ Dalam praktiknya perjanjian utang piutang itu disebut dengan perjanjian kredit. Pasal 1313 KUHPdata sendiri disebutkan bahwa Perjanjian adalah Perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih. Dari peristiwa ini, timbullah suatu hubungan hukum antara dua orang atau lebih yang disebut Perikatan yang di dalamnya terdapat

¹² Rachmadi Usman, *Op. cit.*, hlm. 397.

¹³ *Ibid*, hlm. 402.

¹⁴ *Ibid*, hlm. 397.

hak dan kewajiban masing-masing pihak. Kredit itu sendiri dari sudut ekonomi diartikan sebagai penyediaan uang atau tagihan.¹⁵ Seperti pengertian yang diberikan oleh Pasal 1 angka 11 UU Perbankan yang menyatakan bahwa kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara bank dan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan jumlah bunga. Pihak peminjam disebut dengan debitur sedangkan pihak bank sebagai yang memberi pinjaman disebut sebagai kreditur dalam perjanjian kredit.

Pemberian kredit oleh bank kepada debitur tidak serta merta dilangsungkan dengan begitu saja, namun ada suatu standar yang dibuat dalam hal prosedur pemberian kredit, baik dari sisi *fit and propertest* atau penilaian terhadap nasabah sebagai calon debitur maupun melakukan tindakan *due diligence*¹⁶ (investigasi uji tes) kepada calon debitur terhadap fasilitas kredit yang akan diberikan, apakah nantinya calon debitur ini memenuhi kriteria yang ditentukan oleh bank atau tidak. Kesemuanya itu yakni merupakan prinsip kehati-hatian yang dipegang oleh pihak bank, sebagaimana dalam Pasal 2 UU Perbankan disebutkan bahwa perbankan Indonesia dalam melakukan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan menggunakan prinsip kehati-hatian. Lebih lanjut juga disebutkan dalam Pasal 29

¹⁵ H. R. Daeng Naja, 2005, *Hukum Kredit dan Bank Garansi*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, hlm. 124.

¹⁶ *Due diligence* atau uji tuntas adalah istilah yang digunakan untuk menyelidikan penilaian kinerja perusahaan atau seseorang, ataupun kinerja dari suatu kegiatan guna memenuhi standar baku yang ditetapkan. Dikutip dari http://id.wikipedia.org/uji_tuntas, diakses pada tanggal 30 Januari 2016 pukul 10.30 WIB.

Ayat (2) UU Perbankan bahwa Bank wajib memelihara tingkat kesehatan bank sesuai dengan ketentuan kecukupan modal, kualitas aset, kualitas manajemen, likuiditas, rentabilitas, solvabilitas, dan aspek lain yang berhubungan dengan usaha bank, dan wajib melakukan kegiatan usaha sesuai dengan prinsip kehati-hatian. Hal tersebut menjelaskan bahwa dalam pemberian kredit haruslah menggunakan prinsip kehati-hatian untuk mengurangi resiko kerugian yang akan timbul agar keadaan ekonomi bank tetap sehat.

Secara umum prosedur pemberian kredit oleh badan hukum sebagai berikut:¹⁷

1. Pengajuan berkas-berkas

Dalam hal ini pemohon kredit mengajukan permohonan kredit yang dituangkan dalam suatu proposal, kemudian dilampirkan dengan berkas-berkas lain.

2. Penyelidikan berkas pinjaman

Tujuannya adalah untuk mengetahui apakah berkas yang diajukan sudah lengkap sesuai persyaratan dan sudah benar, termasuk menyelidiki keabsahan berkas.

3. Wawancara awal

Wawancara awal merupakan penyidikan kepada calon peminjam dengan langsung berhadapan dengan calon peminjam. Tujuannya adalah meyakinkan bank apakah berkas-berkas tersebut sesuai dan lengkap seperti dengan yang bank inginkan.

¹⁷ Kasmir, 2014, *Dasar-dasar Perbankan*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 143.

4. *On the spot*

On the spot merupakan kegiatan pemeriksaan objek di lapangan yang meninjau berbagai objek yang akan dijadikan usaha atau jaminan. Kemudian hasil *on the spot* dicocokkan dengan hasil wawancara. Dalam hal jaminan berupa tanah dan bangunan yang kemudian akan diikat dan dibebani hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan hutang kredit, ini sangat perlu dan dicermati investigasi dan mempelajari mengenai hapusnya hak tanggungan yang diakibatkan musnahnya hak atas tanah yang diatur dalam Pasal 18 UUHT yang merupakan dasar pertimbangan resiko yang akan diderita oleh Bank.

5. Wawancara kedua

Yaitu merupakan perbaikan berkas, jika mungkin ada kekurangan-kekurangan pada saat setelah dilakukan *on the spot* di lapangan.

6. Keputusan kredit

Pihak bank kemudian memberikan keputusan untuk menentukan apakah kredit akan diberikan atau ditolak.

7. Penandatanganan akad kredit/perjanjian lainnya

Kegiatan ini merupakan kelanjutan dari diputuskannya kredit, maka sebelum kredit dicairkan terlebih dahulu calon nasabah menandatangani perjanjian kredit, pengikatan jaminan dan perjanjian atau surat pernyataan lainnya.

8. Realisasi kredit

Realisasi kredit diberikan setelah penandatanganan akad kredit dan surat-surat yang diperlukan.

9. Penyaluran/penarikan dana

Penyaluran/penarikan dana adalah pencairan atau pengambilan uang dari rekening sebagai realisasi pemberian kredit.

Dalam memberikan kredit, Bank memegang prinsip yang disebut dengan penilaian dengan analisis 5C yaitu:¹⁸

1. *Character*

Merupakan sifat atau watak seseorang. Sifat dan watak dari orang-orang yang akan diberikan kredit benar-benar harus dapat dipercaya.

2. *Capacity*

Yaitu analisis untuk mengetahui kemampuan nasabah dalam membayar kredit. Kemampuan ini bisa dilihat dari bagaimana nasabah mengelola bisnis, latarbelakang pekerjaan dan pendidikan.

3. *Capital*

Untuk melihat penggunaan modal efektif atau tidak dapat dilihat dari laporan keuangan calon penerima kredit.

¹⁸ *Ibid*, hlm. 136-138.

4. *Condition*

Dalam menilai kredit hendaknya juga dinilai kondisi ekonomi, social dan politik yang ada sekaarang dan diprediksi untuk dimasa yang akan datang.

5. *Collateral*

Merupakan jaminan yang diberikan oleh calon nasabah baik yang bersifat fisik maupun nonfisik. Jaminan hendaknya melebihi jumlah kredit yang diberikan. Jaminan harus juga diteliti keabsahan dan kesempurnaannya sehingga jika terjadi suatu masalah, maka jaminan yang dititipkan akan dapat dipergunakan secepat mungkin.

Secara implementasi dikehidupan bermasyarakat, terjadi begitu banyak permasalahan-permasalahan hukum yang timbul baik dari kegiatan pemberian kredit hingga permasalahan yang muncul dari hak tanggungan itu sendiri yang menjadi jaminan dari perjanjian kredit. Dalam kredit bisa dilihat berbagai macam permasalahan hukum yang muncul mulai dari kredit bermasalah seperti kredit bermasalah atau terjadinya wanprestasi dari debitur, juga bisa saja dari pihak perbankan yang bermasalah terhadap kesalahan-kesalahan yang timbul dalam pemberian kredit. Dalam konteks debitur wanprestasi, sudah sangat jelas diatur dalam UUHT bahwa apabila debitur tidak dapat melunasi hutang-hutangnya maka kreditur diberi hak preferen untuk mengeksekusi jaminan sebagai pelunasan hutang-hutang debitur melalui pelelangan umum. Permasalahan lain juga bisa terjadi apabila objek hak tanggungan yang menjadi jaminan dari perjanjian kredit itu tiba-tiba musnah atau

hilang haknya oleh hukum ataupun menjadi sengketa di Pengadilan. Dalam hal ini penulis lebih berkonsentrasi pada permasalahan yang menyangkut mengenai objek jaminan hak tanggungan itu sendiri yaitu Hak Guna Bangunan.

Kredit yang diberikan kepada debitur selalu memiliki resiko dan jika dilihat lebih jauh lagi yaitu salah satunya berupa kredit tidak dapat kembali pada waktunya yang dinamakan dengan kredit bermasalah atau *Non Performing Loan* (NPL). Bank berusaha menekan seminimal mungkin besarnya kredit bermasalah terjadi agar tidak melebihi ketentuan Bank Indonesia sebagai pengawas perbankan.¹⁹ Untuk menyelesaikan adanya kredit bermasalah (*Non performing loan*) terdapat dua strategi penyelesaian yang dapat ditempuh yaitu:²⁰

1. Penyelamatan kredit, yaitu suatu langkah penyelesaian kredit bermasalah melalui perundingan kembali antara kreditur dan debitur dengan memperingan syarat-syarat penembalian kredit tersebut dan diharapkan debitur memiliki kemampuan kembali untuk menyelesaikan kredit tersebut.
2. Penyelesaian kredit, yaitu langkah penyelesaian kredit bermasalah melalui lembaga hukum seperti Pengadilan atau Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) atau badan lainnya dikarenakan langkah penyelamatan sudah tidak dimungkinkan kembali.

¹⁹ Sutarno, 2004, *Aspek-aspek Hukum Perkreditan pada Bank*, Alfabeta, Bandung, hlm. 263.

²⁰ Dikutip dari <http://iwanvictorleonardo.wordpress.com/2010/06/09/cara-penyelesaian-kredit-bermasalah/>, diakses pada tanggal 30 Januari 2016 pukul 12.10 WIB.

Pada realita terjadi suatu permasalahan dimana hak atas tanah dengan sertifikat Hak Guna Bangunan yang diperoleh berdasarkan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku, namun terlalu kompleksnya masalah pertanahan di Indonesia seperti tumpang tindih sertifikat yang membuat objek tanah atau bangunan menjadi objek sengketa di Pengadilan yang mana juga merupakan objek hak tanggungan pada suatu lembaga bank. Hal ini merujuk pada contoh kasus dalam Putusan Pengadilan Negeri Kelas I A Padang dengan perkara Nomor: 27/PDT.G/2010/PN.PDG, dimana sertifikat Hak Guna Bangunannya dibatalkan oleh hakim dalam putusannya sementara hak guna bangunan tersebut diperoleh sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku dan tengah dalam jaminan pelunasan kredit pada Bank Nagari Sumatera Barat.

Terhadap permasalahan yang terjadi diatas dimana Hak Guna Bangunan yang menjadi agunan Hak Tanggungan pada Bank Nagari tersebut dinyatakan oleh hakim bahwa sertifikat Hak Guna Bangunannya tidak memiliki kekuatan hukum tetap dan memberikan kerugian oleh Bank Nagari yaitu dalam bentuk kehilangan hak *preferen* atau hak istimewa terhadap objek hak tanggungan jika suatu saat kreditur wanprestasi.

Berkenaan dengan apabila suatu saat debitur wanprestasi dimana Hak Guna Bangunan yang dijadikan telah musnah berdasarkan Pasal 18 UUHT, maka segala resiko terburuk telah diperkirakan dan diperhitungkan oleh pihak Bank, salah satu solusinya adalah dengan mengasuransikan jaminan kredit tersebut. Asuransi itu sendiri disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014

tentang Asuransi yaitu perjanjian antara dua pihak, yaitu perusahaan asuransi dan pemegang polis, yang menjadi dasar bagi penerimaan oleh perusahaan asuransi sebagai imbalan untuk memberikan penggantian kepada tertanggung atau pemegang polis karena kerugian, kerusakan, biaya yang timbul, kehilangan keuntungan, atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga yang mungkin diderita tertanggung atau pemegang polis karena terjadinya suatu peristiwa yang tidak pasti atau memberikan pembayaran yang didasarkan pada meninggalnya tertanggung atau pembayaran yang didasarkan pada hidupnya tertanggung dengan manfaat yang besar telah ditetapkan dan/atau didasarkan pada hasil pengelolaan dana.

Permasalahan hukum lain juga mengenai kewenangan lembaga peradilan dalam proses pembatalan sertifikat. Sertifikat yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional merupakan suatu produk dari Badan Tata Usaha Negara sehingga sertifikat tersebut merupakan keputusan tata usaha Negara. Dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyebutkan bahwa Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. Sehingga dalam hal pembatalan sertifikat Hak Guna Bangunan yang menjadi sengketa merupakan ranah atau kewenangan dari Pengadilan Tata Usaha Negara bukan pada Pengadilan Negeri. Akibat dari putusan dalam perkara tersebut sangat memberikan

dampak yang signifikan mengenai hak yang semestinya diperoleh oleh pihak Bank sebagai pemilik Hak Tanggungan atas Hak Guna Bangunan tersebut.

Bank Nagari secara yuridis dalam memberikan fasilitas kredit terhadap perkara kasus tersebut pada prinsipnya telah memenuhi syarat-syarat dan prinsip-prinsip yang merupakan ketentuan dari pihak Bank itu sendiri. Di sisi lain juga debitur dalam memenuhi ketentuan pengajuan kredit telah sesuai dengan syarat yang diberikan oleh pihak Bank, baik dari syarat-syarat notariil maupun berupa asas-asas serta prinsip-prinsip dari Bank. Persoalan kemudian timbul bahwa kemudian sertifikat Hak Guna Bangunan yang dijadikan sebagai jaminan hak tanggungan untuk pelunasan kredit tersebut dibatalkan oleh hakim, dimana pertimbangan hakim dalam putusan perkara tersebut yaitu bahwa tergugat (debitur) dalam membeli hak guna bangunan ini terlebih dahulu telah mengecek tanah tersebut pada Kantor Pertanahan Kota Padang dan tidak masalah serta dalam keadaan aman tidak ada dalam sengketa, sehingga tergugat adalah pembeli atau pemilik hak dengan itikad baik. Kemudian bahwa Hak Guna Bangunan tersebut dimohonkan atas tanah Negara bekas *Eigendom Vervonding* dengan sesuai ketentuan dari Badan Pertanahan Nasional hingga dikeluarkannya sertifikat Hak Guna Bangunan tersebut dan setelah kemudian dicek oleh penggugat dengan tanah hak miliknya bahwa ternyata memang terjadi tumpang tindih (*overlap*), sehingga menurut majelis kesalahan ini terjadi karena kelalaian dari Kantor Pertanahan Kota Padang yang kurang teliti dalam penanganan administrasi tanah sehingga terjadi tumpang tindih kepemilikan. Pada amar putusannya sertifikat

Hak Guna Bangunan tersebut kemudian dibatalkan oleh majelis hakim dan telah memiliki kekuatan hukum yang tetap.

Terhadap kasus ini, Bank Nagari dan Kantor Pertanahan Kota Padang tentu menimbulkan keterkaitan dalam permasalahan hukum, dimana akibat kelalaian dari pihak Kantor Pertanahan Kota Padang yang menerbitkan sertifikat Hak Guna Bangunan Nomor 209 atas nama Buchari, memberikan dampak hukum serta menyebabkan adanya potensi timbulnya kerugian bagi pihak Bank khususnya hilangnya hak *preferent* terhadap objek yang menjadi hak tanggungan. Jika hal tersebut terjadi, bagaimana perlindungan hak pihak Bank sebagai kreditur yang secara langsung dirugikan terhadap kelalaian dari pihak Kantor Pertanahan Kota Padang yang merupakan suatu badan Tata Usaha Negara, dalam hal itu perbuatan atau tindakan dari Kantor Pertanahan Kota Padang dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum, dalam Pasal 1365 KUHPerdara disebutkan bahwa tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian itu. Sehingga harus ada upaya hukum yang dilakukan oleh Bank Nagari selaku kreditur dalam menuntut hak atas tindakan kesewenang-wenangan pihak Kantor Pertanahan Kota Padang yang salah dalam menerbitkan Sertifikat Hak Guna Bangunan tersebut serta upaya yang dilakukan pihak Bank selaku kreditur dalam hubungan hukumnya terhadap debitur sebagai pemilik Hak Guna Bangunan yang dibatalkan oleh Pengadilan Negeri.

Dari penjelasan tersebut diatas penulis tertarik untuk mengangkat dan melanjutkan penelitian lebih jauh yang berjudul **“PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KREDITUR DALAM HAL DIBATALKANNYA SERTIFIKAT HAK GUNA BANGUNAN YANG DIBEBAANI HAK TANGGUNGAN (Studi Kasus Perkara Perdata Nomor: 27/PDT.G/2010/PN.PDG).”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apa upaya hukum yang dapat dilakukan kreditur dalam mengantisipasi terjadinya resiko terhadap agunan jika terjadi kredit bermasalah?
2. Bagaimanakah hubungan hukum antara kreditur dan debitur setelah dibatalkannya sertifikat hak guna bangunan yang dijadikan jaminan hak tanggungan ?
3. Bagaimanakah perlindungan hukum terhadap kreditur setelah Putusan Pengadilan Negeri Kelas I A Padang dengan perkara Nomor: 27/PDT.G/2010/PN.PDG yang membatalkan sertifikat hak guna bangunan yang dibebani hak tanggungan ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui upaya hukum yang dapat dilakukan kreditur dalam mengantisipasi terjadinya resiko terhadap agunan jika terjadi kredit bermasalah.
2. Untuk mengetahui hubungan hukum antara kreditur dan debitur setelah dibatalkannya sertifikat hak guna bangunan yang dijadikan jaminan hak tanggungan.
3. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap kreditur setelah Putusan Pengadilan Negeri Kelas I A Padang dengan perkara Nomor: 27/PDT.G/2010/PN.PDG yang membatalkan sertifikat hak guna bangunan yang dibebani hak tanggungan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi peneliti baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara Teoritis
 - a. Menerapkan ilmu teoritis yang didapat dibangku perkuliahan Program Magister Kenotariatan dan menghubungkannya dalam kenyataan yang ada dalam masyarakat.
 - b. Menambah pengetahuan dan literatur dibidang hukum perdata yang dapat dijadikan sumber pengetahuan baru.
2. Secara Praktis

- a. Memberi pengetahuan mengenai hubungan hukum antara kreditur dan debitur setelah dibatalkannya sertifikat hak guna bangunan yang dijadikan jaminan hak tanggungan dan perlindungan hukum terhadap kreditur setelah Putusan Pengadilan Negeri Kelas I A Padang dengan perkara Nomor: 27/PDT.G/2010/PN.PDG yang membatalkan sertifikat hak guna bangunan yang dibebani hak tanggungan.
- b. Agar penelitian yang dilakukan dapat bermanfaat bagi masyarakat khususnya praktisi dibidang kenotariatan serta dapat digunakan sebagai informasi ilmiah.
- c. Memberikan informasi kepada pemerintah dan dapat digunakan dalam pelaksanaan pemerintahan yang sedang dijalankan.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran kepustakaan, penelitian mengenai Perlindungan Hukum Kreditur Sebagai Pemegang Hak Tanggungan Terhadap Dibatalkannya Sertifikat Yang Telah Dibebani Hak Tanggungan, belum pernah dilakukan oleh peneliti lain sebelumnya. Dengan demikian penelitian ini adalah asli adanya. Meskipun ada peneliti-peneliti pendahulu yang pernah melakukan penelitian mengenai tema permasalahan judul di atas, namun secara judul dan substansi pokok permasalahan yang dibahas berbeda dengan penelitian ini.

Adapun penelitian yang berkaitan meliputi:

1. Nuraida, 2015, *Perlindungan Hukum Terhadap Pemegang Hak Tanggungan atas Tanah Hak Guna Bangunan yang Berakhir Jangka Waktunya (Studi pada PT. Bank Perkreditan Rakyat Faiza Pradani Andi Kota Pekanbaru)*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Andalas. Dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana proses pemasangan hak tanggungan atas tanah hak guna bangunan yang berakhir jangka waktu sebagai jaminan terhadap hutang debitur pada PT. BPR FAIZA PRADANI ANDI Kota Pekanbaru?
- b. Mengapa terjadi adanya hak tanggungan atas hak guna bangunan yang berakhir jangka waktunya namun hutangnya belum lunas pada PT. BPR FAIZA PRADANI ANDI Kota Pekanbaru?
- c. Bagaimana perlindungan hukum terhadap pemegang hak tanggungan atas tanah hak guna bangunan yang berakhir jangka waktu pada PT. BPR FAIZA PRADANI ANDI Kota Pekanbaru?

2. Dian Gumilawati, 2014, *Pembatalan Sertifikat Hak Milik atas Tanah yang Sedang di Bebani Hak Tanggungan Berdasarkan Putusan Hakim (Studi Kasus PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk Cabang Kota Jambi)*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Andalas. Dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimana proses pembatalan sertifikat hak milik atas tanah yang sedang dibebani hak tanggungan berdasarkan putusan hakim di Kota Jambi?
- b. Bagaimana proses pembatalan sertifikat hak tanggungan setelah sertifikat hak milik atas tanahnya dibatalkan oleh hakim?

- c. Bagaimana proses pelunasan kredit pada PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk Cabang Kota Jambi dalam hal hak tanggungannya dibatalkan?
3. Nugraha Adi Prasetya, 2012, *Perlindungan Kreditur Sebagai Pemegang Hak Tanggungan dalam Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung No. 1369K/Pdt/2009, No. 2209K/Pdt/2005, No. 610PK/Pdt/2002)*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimanakah ketentuan mengenai bentuk akta dalam Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) ?
- b. Bagaimanakah penggunaan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) dalam perjanjian kredit?
- c. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi pihak kreditur dalam hal debitur wanprestasi dalam perjanjian kredit dan kreditur hanya sebagai pemegang Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT)?

F. Kerangka Teoritis Dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Teori adalah untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi, kemudian teori ini harus diuji dengan menghadapkan pada fakta-fakta yang menunjukkan ketidak benaran, yang kemudian untuk menunjukkan bangunan berfikir yang tersusun sistematis, logis (rasional), empiris

(kenyataan), juga simbolis.²¹ Menurut Sudikno Mertokusumo, teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis, tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau permasalahan, secara kritis ilmu hukum maupun hukum positif dengan menggunakan metode sintetis saja. Dikatakan secara kritis karena pertanyaan-pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara “otomatis” oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi penalaran.²²

Sejalan dengan hal tersebut, maka ada beberapa teori-teori yang digunakan dalam tulisan ilmiah berupa tesis ini adalah:

a. Teori Kepastian Hukum

Dalam pemikiran kaum *legal positivism* di dunia hukum, cenderung melihat hukum hanya dalam wujud sebagai kepastian undang-undang.²³ Kepastian hukum menurut pandangan kaum ini sifatnya hanya sekedar membuat produk perundang-undangan dan menerapkan dengan hanya menggunakan kaca mata kuda yang sempit.²⁴

Gustav Radbruch, seorang filsuf hukum Jerman mengajarkan adanya tiga ide dasar hukum yang oleh sebagian besar pakar teori hukum dan filsafat hukum juga diidentikkan sebagai tiga tujuan hukum yaitu

²¹ Otje Salman dan Anton F. Susanto, 2004, *Teori Hukum, Mengingat, Mengumpulkan dan Membuka Kembali*, Rafika Aditama Press, Jakarta, hlm. 21.

²² Sudikno Mertokusumo, 2012, *Teori Hukum*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hlm. 87.

²³ Achmad Ali, 2007, *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, Volume 1, hlm. 284.

²⁴ *Ibid*, hlm. 285.

keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.²⁵ Oleh sebab itu hukum dalam penegakkannya tidak hanya berpijak dalam satu tujuan hukum saja, misalnya menerapkan keadilan tanpa adanya kepastian hukum, atau sebaliknya mengedepankan kepastian hukum tanpa melihat sisi keadilan yang kemudian berimbas pada aspek kemanfaatan hukum itu sendiri.

Professor Satjipto Rahardjo membahas masalah kepastian hukum dengan menggunakan perspektif sosiologis dengan sangat menarik dan jelas. Ia mengatakan bahwa :²⁶

Setiap ranah kehidupan memiliki semacam *ikon* masing-masing. Untuk ekonomi, *ikon* tersebut adalah efisiensi, untuk kedokteran mengawal hidup manusia dan seterusnya, untuk hukum modern adalah kepastian hukum. Setiap orang akan melihat fungsi hukum modern sebagai menghasilkan kepastian hukum. Masyarakat terutama masyarakat modern, sangat membutuhkan adanya kepastian dalam berbagai interaksi antara para anggotanya dan tugas itu diletakkan dipundak hukum.

b. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Fritzgerald, teori perlindungan hukum yaitu bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan.

²⁵ *Ibid*, hlm. 288.

²⁶ Satjipto Rahardjo dalam buku Achmad Ali, 2007, *Menguak Teori Hukum (legal theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, Volume 1, hlm. 292.

Perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak.²⁷

Definisi perlindungan hukum yaitu upaya atau bentuk pelayanan yang diberikan oleh hukum kepada subjek hukum serta hal-hal yang menjadi objek yang dilindungi. Sedangkan teori tentang perlindungan hukum itu sendiri merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang wujud atau bentuk atau tujuan dari perlindungan subjek hukum yang dilindungi serta objek perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada subjeknya.²⁸

Satjipto Rahardjo berpendapat bahwa perlindungan hukum memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.²⁹

Secara teoritis, bentuk perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua yaitu:³⁰

1) Perlindungan Hukum Preventif

Perlindungan hukum preventif yaitu perlindungan hukum yang sifatnya pencegahan. Perlindungan yang diberikan pemerintah dengan

²⁷ Fitzgerald dalam buku Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 53.

²⁸ Salim HS dan Erlies Septiana Nurhani, 2013, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Desertasi*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm. 262.

²⁹ Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 54.

³⁰ Salim HS dan Erlies Septiana Nurhani, *Op. cit*, hlm. 264.

tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

2) Perlindungan Hukum Refresif

Perlindungan hukum refresif adalah perlindungan hukum yang berfungsi untuk menyelesaikan apabila terjadi sengketa. Perlindungan hukum refresif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi denda, penjara dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan pelanggaran.

Hal yang sama juga diungkapkan oleh Pjillipus M. Hadjon, yang mengatakan bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan resprensif.³¹ Perlindungan yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi dan perlindungan hukum yang resprensif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa termasuk penanganannya dilembaga peradilan.³²

³¹ Pjillipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, hlm.2.

³² Maria Alfons, 2010, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis atas Produk-Produk Masyarakat Lokal dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, Universitas Brawijaya, Malang, hlm. 18.

2. Kerangka Konseptual

Kreditur adalah pihak (perorangan, organisasi, perusahaan atau pemerintah) yang memiliki tagihan kepada pihak lain (pihak kedua) atas property atau layanan jasa yang diberikannya (biasanya dalam bentuk kontrak atau perjanjian) dimana diperjanjikan bahwa pihak kedua tersebut akan mengembalikan properti yang nilainya sama atau jasa. Pihak kedua disebut sebagai peminjam atau yang berutang.³³

Kreditur dalam penelitian ini adalah Bank.

Hak tanggungan menurut Pasal 1 angka 1 UUHT adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok-pokok agrarian, 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.

Sertifikat menurut surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Sertifikat tanah adalah buku tanah dan surat ukur yang dijadikan dalam satu buku dan disampul (dengan sampul luar

³³ Dikutip dari situs <https://id.wikipedia.org/wiki/kreditur>, diakses pada tanggal 20 Desember 2015, Pukul 22.00 WIB.

berwarna hijau dan menggunakan kertas berukuran kwarto), kemudian menjadi sebuah dokumen yang diberikan judul yaitu “SERTIFIKAT”.³⁴

G. Metode Penelitian

Untuk dapat menjawab permasalahan yang terdapat dalam penulisan proposal ini, maka dilakukan suatu penelitian guna melengkapi data yang harus diperoleh untuk dipertanggungjawabkan kebenarannya yang akan dijadikan sebagai bahan penulisan dan jawaban yang objektif. Maka metode penelitian yang dipakai adalah :

1. Pendekatan dan Sifat Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum Normatif, dimana penelitian ini menekankan kepada norma-norma hukum yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu.

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang menggambarkan serta menjelaskan suatu keadaan yang diperoleh melalui penelitian di lapangan dan kemudian dianalisis lebih dalam menggunakan teori-teori yang relevan.

2. Sumber dan Jenis Data

Sumber dan jenis data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu meliputi:

³⁴ Eli Wuria Dewi, 2014, *Mudahnya Mengurus Sertifikat Tanah & Segala Perizinannya*, Buku Pintar, Yogyakarta, hlm. 44.

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat bagi setiap individu atau masyarakat yang berupa produk-produk hukum atau ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer, yang dapat membantu menjelaskan maupun menganalisis bahan hukum primer antara lain hasil penelitian, buku-buku hukum, karya tulis dari ahli hukum, yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

3. Alat Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data yang dilakukan adalah Studi dokumen, yaitu dengan mempelajari dokumen-dokumen berupa data tertulis mengenai masalah yang diteliti.

4. Pengolahan dan Analisis Data

Data yang telah diperoleh diolah dengan cara Editing, yaitu data yang telah diperoleh tidak semuanya dimasukkan ke dalam hasil penelitian, namun dipilih terlebih dahulu data yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti, sehingga diperoleh data yang lebih terstruktur. Data yang diolah, kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis terhadap data-data untuk menghasilkan data yang tersusun secara sistematis berdasarkan peraturan perundang-undangan, pandangan para ahli dan pengalaman peneliti.