BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah Negara berkembang yang sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan dalam segala bidang.Salah satunya dalam bidang pembangunan ekonomi.Pembangunan ini merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional yang berfungsi untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.Untuk mewujudkan kesejahteraan dan memelihara kesinambungan pembangunan tersebut, pemerintah ataupun masyarakat memerlukan dana yang cukup besar. Untuk itu, seringkali masyarakat maupun pemerintah baik sebagai orang perseorangan ataupun badan hukum memperolehnya melalui kegiatan pengkreditan.

Mengingat pentingnya kedudukan dana pengkreditan tersebut dalam proses pembangunan, sudah semestinya jika pemberi dan penerima kredit serta pihak lain yang terkait mendapat perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat dan yang dapat pula memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan.[1]

Salah satu objek yang dapat diterima sebagai jaminan pengkreditan adalah tanah.Bagi manusia, tanah merupakan hal yang sangat esensial dan menempati posisi yang sangat penting untuk pemenuhan kebutuhan hidupnya, baik sebagai tempat tinggal, melakukan kegiatan usaha atau untuk hal-hal penting

---

[1]Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Himpunan Peraturan-Peraturan Hukum Tanah*, (Djambatan : Jakarta), 2000, hlm 173.

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

lainnya. Tanah dari waktu kewaktu semakin memiliki nilai ekonomi yang cukup tinggi, sehingga pelaku usaha melihat kondisi yang demikian menjadikan tanah sebagai kegiatan penambahan modal dan keuntungan usaha.[2]

Berkaitan dengan itu, maka tanah yang sangat penting tersebut memiliki kompleksnya masalah yang dapat menghambat proses pembangunan yang sedang berjalan. Untuk menghindari hal tersebut, salah satu langkah yang dilakukan adalah pembaharuan Hukum Pertanahan Indonesia dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (UU No. 4 Tahun 1996).

Keberadaan Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 pada dasarnya merupakan pelaksanaan dari Pasal 51 Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sehingga hak tanggungan dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai sebagai hak yang wajib didaftarkan dan menurut sifatnya dapat dipindah tangankan dan dapat dibebani hak tanggungan. Lahirnya hak tanggungan setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tersebut merupakan satu-satunya lembaga hak jaminan atas tanah dalam hukum tanah nasional yang tertulis.

Kehadiran Lembaga Hak Tanggungan ini dimaksudkan sebagai pengganti dari *hypotheek* (hipotek) sebagaimana diatur dalam buku II Kitab Undang-

---

[2] Irwan Soerodjo,*Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Di Indonesia*, (Arloka: Surabaya), 2003, hlm59-60.

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai tanah, dan *creditverband* yang diatur dalam Staatblad 1908-542 yang telah diubah dengan Staatblad 1937-190, berdasarkan Pasal 51 UU No. 5 Tahun 1960.[3]

> Hak Tanggungan adalah 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 tertentu terhadap kreditur-kreditur lain (Pasal 1 UU nomor 4 Tahun 1996).

Dari penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa hak tangggungan memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.[4]Hal ini dapat diartikan bahwa keberadaan hak tanggungan memberikan pelindungan dan kedudukan yang istimewa kepada kreditur tertentu.Maksud dari kreditur diutamakan dari kreditur lainnya yaitu apabila debitur cidera janji, kreditur pemegang Hak Tanggungan dapat menjual melalui pelelangan umum tanah untuk pelunasan utang debitur. Kedudukan diutamakan tersebut tentu tidak mempengaruhi pelunasan utang debitur terhadap kreditur-kreditur lainnya, keistimewaan inilah yang dibutuhkan oleh pihak kreditur (Bank) karena dapat dengan mudah melakukan pengeksekusian terhadap obyek jaminan, apabila debitur lalai atau tidak melakukan apa yang telah dijanjikannya atau dapat disebut juga dengan wanprestasi.

---

[3]Supriadi, *Hukum Agraria,* (Sinar Grafika: Jakarta), 2012, hlm 172.
[4]*Ibid*., hlm 174.

Pada dasarnya keberadaan Hak Tanggungan ditentukan melalui pemenuhan tata cara pembebanannya yang meliputi dua tahap kegiatan, yaitu:[5]

1. Tahap pemberian Hak Tanggungan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sebelumnya telah dibuat perjanjian utang piutang yang menjadi dasar dari Hak Tanggungan ini (Pasal 8 ayat 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996).
2. Tahap pendaftaran oleh kantor pertanahan, pendaftaran ini adalah penting karena membuktikan saat lahirnya hak tanggungan yang dibebankan. Bahwa untuk memperoleh kepastian mengenai saat pendaftaran maka ditentukan bahwa selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah penandatanganan akta pemberian hak tanggungan dan penerimaan surat-surat yang diperlukan untuk pendaftaran tersebut secara lengkap oleh kantor pertanahan. Apabila hari ketujuh jatuh pada hari libur, maka dihitung hari kerja berikutnya.

Pembebanan Hak Atas Tanah atau Hak Tanggungan merupakan hak jaminan pembayaran utang tertentu yang dibebankan atas hak atas tanah dari debitur kepada kreditur dengan menggunakan akta otentik. Sebagaimana yang diketahui bahwa akta merupakan alat yang dijadikan sebagai suatu pembuktian bagi masyarakat Indonesia dalam mengadakan suatu transaksi atau perjanjian. Pada masa kebutuhan terhadap akta sebagai alat bukti belum begitu menonjol, masyarakat lebih dominan menggunakan saksi sebagai alat pembuktiannya, akan tetapi seiring berjalannya waktu, ditemukan kelemahan-kelemahan dalam peranan saksi tesebut. Contohnya saja apabila saksi tersebut meninggal dunia atau sebagainya.Oleh karena itu pada saat sekarang, masyarakat Indonesia lebih memilih akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat

[5]J, Satrio, *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, (citra Aditya Bakti : Bandung), 2002, hlm 10.

Akta Tanah (PPAT) sebagai alat pembuktiannya karena jaminan keamanannya lebih tinggi.

Pejabat pembuat akta tanah merupakan pejabat umum yang memilik hak dan kewenangan atas pembuatan suatu akta pemindahan hak, baik hak atas atas tanah maupun akta lainnya yang bentuk aktanya ditetapkan sebagai bukti atas suatu perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang berada di dalam lingkup daerahnya masing-masing.Dengan penjelasan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa setiap akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) adalah akta otentik.

Sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), PPAT wajib mengirimkan APHT yang bersangkutan beserta berkas-berkas penting lainnya yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan. Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat Buku Tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam Buku Tanah Hak Atas Tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada Sertifikat Hak Atas Tanah yang bersangkutan.

Pejabat Pembuat Akta Tanah mempuyai hak-hak dan kewajiban yang harus ditaati.Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) mempunyai standar pelayanan yang harus ditaati oleh seorang profesional dan apabila standar profesional tersebut dilanggar maka Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT)

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi.Sanksi-sanksi tersebut dapat berupa pidana, administratif, maupun perdata.

Dengan adanya sanksi-sanksi tersebut, seharusnya pejabat yang berwenang tidak akan melakukan pelanggaran-pelanggaran yang akan merugikan dirinya sendiri. Akan tetapi, pada kenyataannya masih banyak Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang melakukan pelanggaran-pelangaran tersebut. Seperti halnya pendaftaran Hak Tanggungan yang memiliki batas waktu yakni tujuh hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), masih saja ada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang melanggar hal tersebut walaupun terlambat sehari atau dua hari.

Berdasarkan keterangan dari pegawai di salah satu kantor PPAT di Kota Padang, menyatakan "pernah" (walaupun jarang terjadi) melakukan Pendaftaran Akta Hak Tanggungan lewat dari batas yang telah ditentukan oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 (didaftarkan selama 7 hari kerja setelah penandatanganan akta pemberian hak tanggungan).[6] Begitu pula menurut keterangan dari salah satu pegawai di Kantor Pertanahan Kota Padang, menyatakan bahwa, masih saja ada Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang melalaikan tanggung jawabnya dalam melaksanakan pendaftaran Hak Tanggungan yang lewat waktu, yakni melebihi 7 (tujuh) hari kerja. Namun pada ke- nyataannya saat ini, kantor pertanahan Kota Padang masih mentolerir pendaftaran hak tanggungan yang lewat waktu walaupun terlambat sehari atau

[6]Masfera Rahmi, *Wawancara Pribadi*, PPAT Beatrix Benni, Di Kota Padang (Tgl 4 Januari 2016)

dua hari, dimana ketentuan ini melanggar pasal 13 ayat (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan. Oleh karena itu penulis tertarik mengangkat hal ini sebagai tugas terakhir yang berjudul "**Pendaftaran Hak Tanggungan Untuk Kepastian Hukum Jaminan Kredit Perbankan Di Kota Padang.**"

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana proses pendaftaran Hak Tangungan sebagai Jaminan Kredit Perbankan di Kota Padang.
2. Bagaimana tindakan Kantor Pertanahan Kota Padang terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang terlambat mendaftarkan Akta Pemberian Hak Tanggungan.
3. Bagaimana penegakan sanksi administratif terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang terlambat mendaftarkan Hak Tanggungan pada Kantor Pertanahan Kota Padang.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian dan penulisan ini adalah :

1. Untuk mengetahui proses Pendaftaran Hak Tanggungan sebagai jaminan kredit Perbankan di Kota Padang.

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

2. Untuk mengetahui tindakan Kantor Pertanahan Kota Padang terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah yang terlambat mendaftarkan Akta Pemberian Hak Tanggungan.
3. Untuk mengetahui penegakan sanksi administrasi terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang terlambat mendaftarkan Hak Tanggungan pada Kantor Pertanahan Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis, yaitu :

1. Secara Teoritis
   a. Melatih kemampuan penulis melakukan penelitian secara ilmiah dan sekaligus menuangkan hasil penelitian tersebut ke dalam bentuk tulisan.
   b. Untuk memperkaya khasanah Ilmu Hukum, serta dapat menerapkan ilmu yang telah didapat selama perkuliahan dan dapat berlatih dalam melakukan penelitian yang baik.
   c. Dan diharapkan hasil penelitian ini dapat menjelaskan bagaimana proses Pendaftaran Hak Tanggungan sebagai jaminan kredit Perbankan di Kota Padang, dan bagaimanatindakan Kantor Pertanahan Kota Padang terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang terlambat mendaftarkan Akta Pemberian Hak Tanggungan serta dapat menjelaskan bagaimana penegakan sanksi administrasi terhadap

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang terlambat mendaftarkan Hak Tanggungan pada Kantor Pertanahan Kota Padang.

2. Secara Praktis

Memberikan kontribusi serta manfaat bagi individu, masyarakat maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam menambah pengetahuan mengenai pendaftaran Hak Tanggungan terutama yang menyangkut tentang Pendaftaran Hak Tanggungan Untuk Kepastian Hukum Jaminan Kredit Perbankan Di Kota Padang.

E. Metode Penelitian

Guna memperoleh data yang kongkrit, maka penelitian ini menggunakan langkah-langkah sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan Yuridis-Sosiologis atau pendekatan Empiris yaitu suatu pendekatan yang dilakukan untuk menganalisis tentang sejauh manakah suatu Peraturan Perundang-Undangan atau hukum yang sedang berlaku efektif.[7] Metode pendekaan ini merupakan metode penelitian dimana peneliti harus berhadapan dengan warga masyarakat yang menjadi objek penelitian sehingga banyak peraturan-peraturan yang tidak tertulis berlaku dalam masyarakat, khususnya dalam hal pendaftaran hak tanggungan yang lewat waktu di Kantor Pertanahan Kota Padang. Dengan kata lain, pendekatan Yuridis-

[7] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Universitas Indonesia:Jakarta), 1982, hlm 52.

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

Sosiologis akan melihat bagaimana penerapan hukum dalam permasalahan yang akan diteliti.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat Deskriptif Analisis, yaitu suatu penelitian yang menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis objek dari pokok permasalahan.Pada penelitian ini penulis menggambarkan dan menguraikan keadaan maupun fakta yang ada secara jelas diuraikan secara sistematis terkait permasalahan diatas.

3. Jenis dan Sumber Data

Karena penelitian ini adalah penelitian Yuridis-Sosiologis, dimana data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer, disamping itu juga dipergunakan data sekunder yang dikumpulkan sebelumnya.

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang langsung diperoleh melalui studi di lapangan, yang meliputi terapan dari ketentuan normatif terhadap suatu peristiwa hukum, dengan melalui wawancara dengan responden yang terlibat secara langsung dalam proses pendaftaran Hak Tanggungan untuk kepastian hukum jaminan kredit Perbankan yang telah ditentukan oleh Undang-Undang di Kota Padang.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui proses pengumpulan data baik melalui penelusuran atas Peraturan Perundang-Undangan,

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

dokumen atau literatur-literatur yang erat kaintannya dengan permasalahan yang akan diteliti. Sumber data sekunder dalam penelitian ini utamanya adalah bahan hukum yang terdiri dari :

1) Bahan hukum primer, meliputi bahan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang mencakup Perundang-Undangan yang berlaku yang ada kaitannya dengan permasalahan diatas. Adapun peraturan yang dipergunakan adalah :
   a. Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960,
   b. Undang-Undang Hak Tanggungan Nomor 4 tahun 1996,
   c. Undang-Undang Perbankan Nomor 10 Tahun 1998
   d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.
   e. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik
   f. Peraturan Menteri Agraria /Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 Tentang Tata Cara Pemberian Dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara Dan Hak Pengelolaan.
2) Bahan hukum sekunder, bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer yang meliputi :
   a. Buku-buku atau literatur-literatur yang erat kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti.
   b. Dokumen-dokumen yang erat kaitannya dengan permasalahan yang akan diteliti.
3) Bahan hukum tersier, bahan hukum tersier adalah petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum

sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.

4. Alat/Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data, disini penulis menggunakan teknik :

a. Wawancara

Adalah situasi peran antar pribadi bertatap-muka (*face to face)*, ketika seseorang yakni pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seseorang responden.[8]Wawancara yang dilakukan pada penelitian ini adalah melalui wawancara semi terstruktur (*semi structured interview)* dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview'sguidance)* untuk menggali sebanyak-banyaknya informasi yang diperoleh dari responden tersebut.

Adapun yang diwawancarai dalam penelitian ini adalah Pihak dari Kantor Pertanahan Kota Padang, Salah Satu Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di Kota Padang, dan Bank Nagari Padang.

b. Studi Dokumen

Adalah dengan mempelajari dokumen-dokumen berupa data tertulis mengenai permasalahan yang akan diteliti. Studi dokumen bagi peneliti hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum ini harus diperiksa ulang validitas dan

[8] Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengatar Metode Penelitian Hukum,* (Raja Grafindo Persada:Jakarta), 2008, hlm 82.

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

rehabilitasnya, sebab, hal ini sangat menentukan hasil suatu penelitian.[9]

5. Analisis Data

Dari bahan atau data-data yang diperoleh melalui data primer dan data sekunder tidak semuanya dimasukkan kedalam hasil penelitian, akan tetapi terlebih dahulu dipilih data yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti kemudian dituangkan dalam bentuk logis dan sistematis, sehingga diperoleh data yang lebih terstruktur.

Untuk menganalisa data yang diperoleh, kemudian dianalisis secara kualitatif, yaitu analisis terhadap data-data untuk mengasilkan data yang tersusun secara sistematis berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan, pendapat para ahli dan hasil penelitian penulis.

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA

[9] *Ibid.*, hlm 68.