

PELAKSANAAN JUAL BELI TANAH YANG DILAKUKAN PIHAK KETIGA TERHADAP TANAH YANG TELAH DIBEBANI HAK TANGGUNGAN

Basyarudin
basyarudin@stih-painan.ac.id
STIH Painan, Banten

ABSTRAK

Undang-Undang Hak Tanggungan dalam Substansi Pasal 6 menunjukkan hak yang dimiliki pemegang Hak Tanggungan untuk menjual obyek Hak Tanggungan atas kekuasaan sendiri apabila debitur cidera janji. Kemudian Pasal 7 UU Hak Tanggungan menunjukkan jaminan kepentingan pemegang Hak Tanggungan, walaupun obyek Hak Tanggungan sudah berpindah tangan menjadi milik pihak lain, kreditur masih tetap dapat menggunakan haknya untuk mengeksekusi. Metode pendekatan yang dipakai atau digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan *juridis normatif*, yaitu mengetahui bahwa dalam penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka yang merupakan data sekunder yang disebut juga penelitian hukum kepustakaan dan praktek lapangan. Secara deduktif di mulai dengan menganalisa pasal-pasal di dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 dan Undang-Undang Hak Tanggungan Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang mengatur hal-hal yang menjadi permasalahan di atas untuk menganalisisnya dengan Teori Kepastian Hukum oleh Gustav Radbruch. Dari uraian serta metode pendekatan penulis mendapatkan gambaran Kepastian hukum pelaksanaan jual beli tanah yang dilakukan pihak ketiga terhadap tanah yang telah dibebani hak tanggungan adalah tidak adanya kepastian hukum, hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 7 yang dalam penjelasan dikatakan bahwa sifat ini merupakan salah satu jaminan khusus bagi kepentingan pemegang Hak Tanggungan.

Kata Kunci: *Jual Beli Tanah, Pihak Ketiga, Hak Tanggungan*

PENDAHULUAN

Kewajiban tanggung jawab dalam suatu perjanjian dapat timbul apabila terjadi suatu keadaan yang dinamakan wanprestasi. Wanprestasi ini merupakan suatu keadaan dimana salah satu pihak, yaitu biasanya debitur tidak memenuhi kewajiban yang merupakan hak dari kreditur. Kaitannya dengan kegiatan yang dilakukan oleh bank, maka akan terlihat adanya dua sisi tanggung jawab, yakni kewajiban yang terletak pada bank itu sendiri dan kewajiban yang menjadi beban nasabah sebagai akibat hubungan bentuk prestasi. Prestasi yang harus dipenuhi oleh bank dan nasabah adalah prestasi yang telah ditentukan dalam perjanjian antara bank dan nasabah terhadap produk perbankan.

Lembaga Keuangan / Bank sebagai badan usaha yang wajib dikelola berdasarkan prinsip kehati-hatian (*prudent banking*) yang dikenal dengan formula 5C's, yaitu *character, capacity, capital, collateral, dan condition*, tidak terlepas dari ketentuan hukum yang berlaku agar dapat mengamankan dan melindungi kepentingannya. Prinsip kehati-hatian tersebut penting untuk diterapkan oleh

pihak bank. Unsur collateral (jaminan) merupakan salah satu unsur penting yang harus dipenuhi oleh pihak debitur dalam pengajuan perjanjian kredit.

Undang - Undang Hak Tanggungan Pasal 6 dan Pasal 7 memberikan kepastian hukum kepada kreditur sebagai pemegang Hak Tanggungan. Pasal 6 UUHT menyatakan bahwa “Apabila debitur cidera 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. Kemudian Pasal 7 UUHT menyatakan bahwa “Hak Tanggungan tetap mengikuti obyeknya dalam tangan siapapun obyek tersebut berada, Hak Tanggungan tidak akan berakhir sekalipun objek Hak Tanggungan itu beralih kepada pihak lain oleh karena sebab apapun. Ketentuan Pasal 7 UUHT ini merupakan materialisasi dari asas yang disebut “*droit de suite*” atau “*zaakgevolg*”. Asas ini juga merupakan asas yang diambil dari Hipotik yang diatur dalam Pasal 1163 ayat 2 dan Pasal 1198 KUH Perdata.

Sertipikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan berlaku sebagai pengganti *Groose Acte Hypotheek* sepanjang mengenai hak atas tanah. Irah-irah yang dicantumkan pada sertipikat Hak Tanggungan dimaksudkan untuk menegaskan adanya kekuatan eksekutorial pada sertipikat Hak Tanggungan. Sehingga apabila debitur cidera janji, siap untuk dieksekusi seperti halnya suatu putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, melalui tata cara dan dengan menggunakan lembaga *parate executie* sesuai dengan peraturan Hukum Acara Perdata (Pasal 14 ayat (2) dan (3) berikut penjelasan Undang-Undang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah). Hak Tanggungan memang dirancang sebagai jaminan yang kuat, dengan ciri khas eksekusi “mudah dan pasti”. Akan tetapi praktiknya tidak demikian. Beberapa ketentuan UUHT tidak tegas, tidak lengkap, serta tidak memperhatikan konfigurasi peraturan dalam sistem hukum yang berlaku.

Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa dalam hal debitur wanprestasi maka pihak Bank (Kreditur) dapat mengambil pelunasan sisa hutang debitur, dengan cara mengeksekusi terhadap tanah dan bangunan yang dijadikan

jaminan guna kepentingan kreditur. Disisi lain ada pihak – pihak yang dirugikan yakni pihak ketiga selaku pembeli tanah serta bangunan yang tetap ingin mempertahankan tanah dan bangunan rumah yang telah dibelinya, sebab pada dasarnya yang berhak melakukan perbuatan hukum atas tanah tersebut adalah orang yang namanya tercantum dalam sertipikat. Oleh karena itu meskipun secara nyata (*de facto*) sudah menguasai tanah tersebut tetapi secara hukum (*de jure*) pemilik tanah yang baru belum memenuhi ketentuan yang berlaku dan dia tidak dapat melakukan perbuatan hukum atas tanah tersebut sesuai ketentuan yang berlaku. Maka, berdasarkan observasi dan wawancara yang penulis lakukan di Kantor Pertanahan Kota Administrasi Jakarta Pusat, Kota Tangerang dan Kantor Notaris / PPAT penulis ingin meneliti dan mengkaji dampak atau akibat yang timbul dari perbuatan hukum peralihan hak tersebut.

Kerangka teori dalam jurnal ini mengatur teori-teori, konsep, dan asas-asas hukum serta pandangan sarjana yang berpengaruh mengenai permasalahan yang timbul dari pembelian tanah yang sedang dibebani Hak Tanggungan dan kedudukan hukum pihak pembeli tanah atas pembelian tanah yang dibebani Hak Tanggungan. Fakta tersebut merupakan sesuatu yang dapat diamati dan pada umumnya dapat diuji secara empiris. Oleh sebab itu dalam bentuknya yang paling sederhana, suatu teori merupakan hubungan antara dua variabel atau lebih yang telah diuji kebenarannya. Analisis penulisan Jurnal ini mempergunakan teori-teori dan konsep-konsep, yaitu Teori Kepastian Hukum.

Gustav Radbruch adalah seorang filosof hukum dan seorang *legal scholar* dari Jerman yang terkemuka yang mengajarkan konsep tiga unsur ide dasar hukum. Ketiga konsep dasar tersebut dikemukakannya pada era Perang Dunia II. Tujuan hukum yang dikemukakannya tersebut oleh berbagai pakar diidentikkan juga sebagai tujuan hukum Adapun tiga tujuan hukum tersebut adalah kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Faktanya apakah ketiga unsur tujuan hukum tersebut tidak menimbulkan masalah. Karena tidak jarang antara kepastian hukum terjadi benturan dengan keadilan, benturan antara kepastian hukum dengan kemanfaatan, dan antara keadilan dengan kepastian hukum.

Maka atas teorinya Gustav Radbruch mengajarkan adanya skala *prioritas* yang harus dijalankan, dimana perioritas pertama selalu keadilan, kemudian

kemanfaatan, dan terakhir barulah kepastian hukum. Hukum menjalankan fungsinya sebagai sarana konservasi kepentingan manusia dalam masyarakat. Tujuan hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai yang membagi hak dan kewajiban antara setiap individu didalam masyarakat. Hukum juga memberikan wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum. Hukum adalah bagian penting dalam mengatur dan menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Oleh karena itu hukum dijadikan instrumen dalam mengatur tingkah laku setiap individu dalam masyarakat dalam mencapai suatu tujuan.

Berdasarkan pada latar belakang yang telah diuraikan, terdapat masalah yang penulis rumuskan sebagai berikut: Bagaimana kepastian hukum pelaksanaan jual beli tanah yang dilakukan pihak ketiga terhadap tanah yang telah dibebani hak tanggungan?

PEMBAHASAN PENELITIAN

Hak Tanggungan merupakan hak kebendaan, yang mana salah satu ciri hak kebendaan adalah hak tersebut mengikuti bendanya di tangan siapa pun benda tersebut berada (*droit de suite*). Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 7 Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah (UU Hak Tanggungan), yang berbunyi: “Hak Tanggungan tetap mengikuti obyeknya dalam tangan siapa pun obyek tersebut berada”. Dalam Penjelasan Pasal 7 UU Hak Tanggungan dikatakan bahwa sifat ini merupakan salah satu jaminan khusus bagi kepentingan pemegang Hak Tanggungan. Walaupun obyek Hak Tanggungan sudah berpindah tangan dan menjadi milik pihak lain, kreditor masih tetap dapat menggunakan haknya melakukan eksekusi, jika debitor cidera janji. Ini berarti pada dasarnya tidak menjadi masalah jika hak tanggungan tersebut dijual oleh si pemberi hak tanggungan (pemilik tanah) kepada orang lain, karena hak tanggungan tersebut tetap melekat pada tanah yang dijaminkan (dengan asumsi bahwa hak tanggungan tersebut telah didaftarkan ke Kantor Pertanahan sehingga hak tanggungan tersebut telah lahir). Akan tetapi, pada praktiknya penerima hak tanggungan seringkali memperjanjikan bahwa pemberi hak tanggungan tidak akan mengalihkan objek

hak tanggungan, serta diperjanjikan pula bahwa sertipikat tanah yang dijaminakan akan dipegang oleh penerima hak tanggungan.

Janji bahwa pemberi hak tanggungan tidak akan mengalihkan objek hak tanggungan dapat dilihat dalam Pasal 11 ayat (2) huruf g UU Hak Tanggungan (janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atau objek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan). Bahwa dengan dimuatnya klausula tersebut, pemberi hak tanggungan terikat untuk tidak melakukan tindakan atau mengambil sikap yang bisa mengakibatkan beralihnya pemilikan objek hak tanggungan kepada pihak lain tanpa persetujuan pemegang hak tanggungan. Sedangkan, janji bahwa penerima hak tanggungan akan memegang sertipikat tanah (Pasal 11 ayat (2) huruf k jo. Pasal 14 ayat (4) UU Hak Tanggungan) akan berakibat bahwa pemberi hak tanggungan (pemilik tanah) tidak dapat menjual tanah yang dijaminakan. Ini karena untuk melakukan jual beli tanah dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), PPAT akan meminta sertipikat asli atas tanah tersebut (Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah). Pasal 1 Ayat (4) UUHT menyatakan bahwa :

Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat Akta Pemindahan Hak atas tanah, Akta Pembebanan Hak atas tanah, dan Akta Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 14 Ayat (1) UUHT menyebutkan: “Sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan, Kantor Pertanahan menerbitkan Sertifikat Hak Tanggungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Hak Tanggungan tidak hanya menjamin pelunasan sebagai utang yang timbul dari perjanjian pinjam-meminjam dan kreditornya adalah Bank, Pasal 3 UUHT mengantisipasi keperluan untuk menjamin pemenuhan kewajiban yang timbul dari perjanjian lain dari perjanjian pinjam-meminjam. Penjelasan Pasal 3 UUHT sebagai berikut :

Perjanjian yang dapat menimbulkan hubungan utang-piutang dapat berupa perjanjian pinjam-meminjam maupun perjanjian lain, misalnya perjanjian pengelolaan harta kekayaan orang yang belum dewasa atau yang berada dibawah pengampuan, yang diikuti dengan pemberian hak tanggungan oleh pihak pengelola. Seringkali terjadi debitor berutang kepada lebih dari satu kreditor masing-masing didasarkan pada perjanjian utang-piutang yang

berlainan, misalnya kreditor adalah suatu Bank dan suatu Badan Afiliasi Bank yang bersangkutan. Piutang para Kreditor tersebut dijamin dengan satu Akta Pemberian Hak Tanggungan. Hak Tanggungan tersebut dibebankan atas tanah yang sama. Bagaimana hubungan kreditor yang satu dengan yang lain, diatur oleh mereka sendiri, sedangkan dalam hubungannya debitor dan pemberi hak tanggungan kalau bukan debitor sendiri yang memberinya, mereka menunjuk salah satu kreditor yang akan bertindak atas nama mereka. Misalnya mengenai siapa yang akan menghadap PPAT dalam pemberian hak tanggungan yang diperjanjian dan siapa yang akan menerima dan menyimpan sertifikat hak tanggungan yang bersangkutan.

Menurut St. Remy Sjahdeini, hak tanggungan tidak akan berakhir sekalipun objek Hak Tanggungan itu beralih kepada pihak lain oleh sebab apa pun juga. Berdasarkan asas ini, pemegang Hak Tanggungan akan selalu dapat melaksanakan haknya dalam tangan siapa pun benda itu berpindah. Ketentuan Pasal 7 Undang-Undang Hak Tanggungan ini, merupakan materialisasi dari asas yang disebut *droit de suite* atau *zaakgevolg*. Asas ini juga diambil dari hipotek yang diatur dalam KUHPerdara Pasal 1163 ayat (2) dan Pasal 1198 KUH Perdata. Sejalan dengan pendapat St. Remy Sjahdeini di atas, maka menurut Mariam Daruz Badruzaman bahwa :

Asas ini seperti halnya dalam Hipotek, memberikan hak kebendaan (*zakelijkrecht*). Hak Kebendaan dibedakan dengan hak perorangan (*persoonlijkrecht*). Hak kebendaan adalah hak mutlak. Artinya, hak ini dapat dipertahankan terhadap siapa pun. Pemegang hak tersebut berhak untuk menuntut siapa pun juga yang mengganggu haknya itu. Dilihat secara pasif setiap orang wajib menghormati hak itu. Sedangkan hak perorangan adalah relatif. Artinya, hak ini hanya dapat dipertahankan terhadap debitor tertentu saja. Hak tersebut hanya dapat dipertahankan terhadap debitor itu saja. Secara pasif dapat dikatakan bahwa seseorang tertentu wajib melakukan prestasi terhadap pemilik dari hak itu.

Dalam kaitannya dengan Asas Hak Tanggungan, Hak Tanggungan wajib didaftar, hal ini sesuai ketentuan Pasal 13 UU Nomor 4 Tahun 1996 dinyatakan:

Bahwa pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan, PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkah lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan. Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh kantor Pertanahan dengan membuatkan buku-tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku-tanah hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan.

Peralihan hak atas tanah adalah perbuatan hukum pemindahan hak atas tanah yang dilakukan dengan sengaja supaya hak tersebut terlepas dari pemegangnya semula dan menjadi hak pihak lain. Sejak berlakunya UUPA, peralihan hak atas tanah dapat dilakukan melalui jual-beli, penukaran, penghibahan, pemberian dengan wasiat, pemberian menurut adat dan perbuatan-perbuatan lain yang dimaksudkan untuk memindahkan hak milik. Menurut Pasal 37 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997, ditegaskan bahwa:

Peralihan hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun melalui jual beli, tukar menukar, hibah, pemasukan data perusahaan dan perbuatan hukum pemindahan hak lainnya, kecuali pemindahan hak melalui lelang hanya dapat didaftarkan jika dibuktikan dengan akta yang dibuat oleh PPAT yang berwenang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembuktian bahwa hak atas tanah tersebut dialihkan, maka harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan dihadapan PPAT yaitu akta jual beli yang kemudian akan dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 95 ayat (1) huruf a Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Akta Jual Beli yang dibuat dihadapan PPAT tersebut bertujuan untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah (pembeli tanah).

Akta PPAT merupakan salah satu sumber utama dalam rangka pemeliharaan pendaftaran tanah di Indonesia. PPAT sudah dikenal sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang merupakan peraturan tanah sebagai pelaksana UUPA. Mengingat pentingnya fungsi PPAT perlu kiranya diadakan peraturan tersendiri yang mengatur tentang PPAT sebagaimana yang ditetapkan dalam Pasal 7 ayat 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, demikian juga setelah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 dikatakan PPAT adalah “pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak atas satuan rumah susun”.

Berdasarkan pasal tersebut diatas, maka pada dasarnya kewenangan PPAT berkaitan erat dengan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak

milik atas satuan rumah susun. Untuk membuktikan adanya perbuatan hukum pengalihan hak atas tanah dan atau bangunan haruslah dibuat akta otentik. Tanpa adanya akta otentik maka secara hukum perbuatan hukum untuk mengalihkan suatu hak atas tanah dan bangunan belum sah.

Mengenai fungsi akta PPAT dalam jual beli, Mahkamah Agung dalam Putusannya No. 1363/K/Sip/1997 berpendapat bahwa Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 secara jelas menentukan bahwa akta PPAT hanyalah suatu alat bukti dan tidak menyebut bahwa akta itu adalah syarat mutlak tentang sah tidaknya suatu jual beli tanah. Menurut Boedi Harsono, akta PPAT berfungsi sebagai alat pembuktian mengenai benar sudah dilakukannya jual beli. Jual beli tersebut masih dapat dibuktikan dengan alat pembuktian yang lain. Akan tetapi, dalam sistem pendaftaran tanah menurut peraturan yang telah disempurnakan yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, pendaftaran jual beli hanya dapat dilakukan dengan akta PPAT sebagai alat bukti yang sah. Orang yang melakukan jual beli tanpa dibuktikan dengan akta PPAT tidak akan dapat memperoleh sertifikat, biarpun jual belinya sah menurut hukum.

Hal demikian sependapat dengan Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis. Namun, Otto ingin memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh. Untuk itu ia mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu :

1. Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*), diterbitkan oleh dan diakui karena (kekuasaan) negara;
2. Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya;
3. Warga secara prinsipil menyesuaikan perilaku mereka terhadap aturan-aturan tersebut;
4. Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum, dan;
5. Keputusan peradilan secara konkrit dilaksanakan.

Hukum yang di tegakkan oleh instansi penegak hukum yang disertai tugas untuk itu, harus menjamin “kepastian hukum” demi tegaknya ketertiban dan

keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian hukum, akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat, dan akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana *social disorganization* atau kekacauan sosial.

Berkaitan dengan kepastian hukum pemilikan hak atas tanah dan bangunan, setiap perolehan hak yang terjadi dari suatu perbuatan hukum harus dibuat dengan akta otentik. Hal ini penting untuk memberi kepastian hukum bagi pihak yang memperoleh hak tersebut sehingga ia dapat mempertahankan haknya tersebut dari gugatan pihak manapun. Tanpa adanya akta otentik maka secara hukum perolehan hak tersebut belum diakui dan sebenarnya hak atas tanah dan bangunan masih ada pada pihak yang mengalihkan hak tersebut. Untuk melindungi pihak yang memperoleh hak, maka akta otentik yang dibuat pada saat perolehan hak dilakukan merupakan alat pembuktian yang kuat yang menyatakan adanya perbuatan hukum peralihan hak atas tanah dan bangunan yang dimaksud kepada pihak yang dinyatakan memperoleh hak tersebut.

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Menurutnya, kepastian dan keadilan bukanlah sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Suatu hukum yang tidak pasti dan tidak mau adil bukan sekedar hukum yang buruk, melainkan bukan hukum sama sekali. Kedua sifat itu termasuk paham hukum itu sendiri (*den begriff des Rechts*). Hukum adalah kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang, *Ubi jus incertum, ibi jus nullum* (di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).

Keberadaan pejabat dalam suatu tatanan ketatanegaraan sangat dibutuhkan, karena pejabat merupakan pengejawantahan dari *personifikasi* Negara. Negara dalam suatu konsep ketatanegaraan dalam menjalankan fungsinya diwakili oleh Pemerintah. Pemerintah dalam menjalankan fungsinya dan tugasnya dalam merealisasikan tujuan Negara diwakili oleh pejabat. Oleh karena itu, sukses tidaknya sebuah lembaga negara ditentukan oleh kemampuan pejabatnya dalam menjalankan roda Pemerintahan. Salah satu tugas pejabat, khususnya PPAT, keberadaannya diakui oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah jo Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah. Hal ini merupakan konsekuensi ketentuan Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, amandemen ke tiga 3, yang menentukan secara tegas bahwa Negara Indonesia adalah Negara hukum.

Prinsip Negara hukum menjamin kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan kebenaran dan keadilan. Kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum menuntut bahwa lalu lintas hukum dalam kehidupan masyarakat memerlukan adanya alat bukti yang menentukan dengan jelas hak dan kewajiban seseorang sebagai subjek hukum dalam masyarakat. Perbuatan hukum yang dilakukan dihadapan PPAT maka, akan lahir akta otentik yang akan dijadikan sebagai alat bukti bagi para pihak telah dilakukan perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, yang akan dijadikan sebagai dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum dimaksud. Selain dibuat dihadapan pejabat umum, untuk dapat memperoleh otentisitasnya maka akta yang bersangkutan harus dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan pejabat umum dihadapan siapa akta itu dibuat harus mempunyai wewenang untuk membuat akta itu, ditempat dimana akta itu dibuatnya.

Mengenai syarat bahwa akta itu harus dibuat oleh pejabat umum yang mempunyai kewenangan untuk membuat akta, ditegaskan dalam Pasal 4 ayat 1 Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 yang menyatakan: “PPAT hanya berwenang membuat akta mengenai hak atas tanah atau hak milik atas satuan

rumah susun yang terletak di dalam daerah kerjanya”. Pada saat penandatanganan akta jual beli dilakukan, terlebih dahulu blanko akta jual beli tersebut diisi dengan nama PPAT berikut dengan saksi-saksi dari PPAT yang daerah kerjanya meliputi daerah di mana obyek hak atas tanah tersebut berada, serta nama para pihak, objek jual belinya berdasarkan dokumen-dokumen dan data-data yang telah disampaikan oleh para pihak. Akta tersebut kemudian oleh PPAT dibacakan kepada para pihak dan selanjutnya setelah para pihak telah mengerti akan isi dalam akta jual beli tersebut, maka para pihak menandatangani akte jual beli tersebut, kemudian oleh saksi-saksi dan PPAT.

Proses pembuatan akta jual beli yang dibuat dihadapan PPAT, dibutuhkan langkah-langkah yang harus dilalui oleh PPAT sebelum dilakukan penandatanganan akta jual belinya oleh para pihak yang berkepentingan. Langkah-langkah tersebut adalah:

1. Sebelum melaksanakan pembuatan akta mengenai pemindahan atau pembebanan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertipikat hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertipikat asli.
2. Akta harus menggunakan formulir yang telah ditentukan.
3. Dalam hal diperlukan izin untuk peralihan hak tersebut, maka izin tersebut harus sudah diperoleh sebelum akta dibuat.
4. Sebelum dibuat akta mengenai pemindahan hak atas tanah, calon penerima hak harus membuat pernyataan yang menyatakan:
 - a. Bahwa yang bersangkutan dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah yang melebihi ketentuan maksimum penguasaan tanah menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Bahwa yang bersangkutan dengan pemindahan hak tersebut tidak menjadi pemegang hak atas tanah *absentee* (guntai) menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - c. Bahwa yang bersangkutan menyadari bahwa apabila pernyataan sebagaimana dimaksud pada a dan b tersebut tidak benar maka tanah

kelebihan atau tanah *absentee* tersebut menjadi obyek *landreform*;

- d. Bahwa yang bersangkutan bersedia menanggung semua akibat hukumnya, apabila pernyataan sebagaimana dimaksud pada a dan b tidak benar.
5. Pembuatan akta PPAT harus dihadiri oleh para pihak yang melakukan perbuatan hukum atau orang yang dikuasakan olehnya dengan surat kuasa tertulis sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Pembuatan akta PPAT harus disaksikan oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku memenuhi syarat untuk bertindak sebagai saksi dalam suatu perbuatan hukum, yang memberi kesaksian antara lain mengenai kehadiran para pihak atau kuasanya, keberadaan dokumen-dokumen yang ditunjukkan dalam pembuatan akta, dan telah dilaksanakannya perbuatan hukum tersebut oleh para pihak yang bersangkutan.
7. PPAT wajib membacakan akta kepada para pihak yang bersangkutan dan memberi penjelasan mengenai isi dan maksud pembuatan akta, dan prosedur pendaftaran yang harus dilaksanakan selanjutnya sesuai ketentuan yang berlaku.
8. Akta PPAT harus dibacakan/dijelaskan isinya kepada para pihak dengan dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi sebelum ditandatangani seketika itu juga oleh para pihak, saksi-saksi dan PPAT.
9. Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja sejak tanggal ditandatanganinya akta yang bersangkutan, PPAT wajib menyampaikan akta yang dibuatkannya berikut dokumen-dokumen yang bersangkutan kepada Kantor Pertanahan untuk didaftar.

Terhadap perbuatan hukum pengalihan hak tersebut, maka “PPAT wajib menyampaikan pemberitahuan tertulis mengenai telah disampaikannya akta sebagai mana dimaksud di atas kepada para pihak yang bersangkutan”. Sebelum dilakukannya penandatanganan akta jual beli, PPAT harus terlebih dahulu meminta bukti pembayaran pajak, hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 91 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, secara tegas menyatakan: “Pejabat Pembuat Akta Tanah/Notaris hanya dapat menandatangani akta pemindahan Hak atas Tanah

dan/atau Bangunan setelah Wajib Pajak menyerahkan bukti pembayaran pajak”. Selanjutnya dalam penjelasan pada Pasal 39 ayat (1) Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, menyebutkan contoh syarat yang dimaksudkan dalam huruf g adalah misalnya larangan yang diadakan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 tentang Pembayaran Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan Bangunan dan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1996 tentang perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1994 tentang Pembayaran Pajak Penghasilan Atas Penghasilan Dari Pengalihan Hak Atas Tanah Dan Bangunan untuk membuat akta, jika kepadanya tidak diserahkan fotocopy surat setoran pajak penghasilan yang bersangkutan.

Adapun, selain hal-hal tersebut di atas, dalam menjalankan tugasnya jabatannya sebagai pembuat akta dibidang pertanahan, PPAT harus memiliki kecermatan dan ketelitian dalam memeriksa kelengkapan berkas-berkas dalam pembuatan akta jual beli. Hal-hal yang harus diperhatikan oleh PPAT yaitu:

1. Identitas dari para pihak. PPAT harus memeriksa kebenaran formil dari identitas para pihak serta dasar hukum tindakan para pihak.
2. Jangka waktu berakhirnya hak atas tanah yang diperjualbelikan (karena jika jangka waktunya berakhir, tanahnya kembali dikuasai oleh negara).
3. Harga jual beli harus sudah dibayar lunas sebelum akta ditandatangani.
4. Tidak terdapat tunggakan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).
5. Tanah yang diperjualbelikan harus berada dalam wilayah kerja PPAT yang bersangkutan.

Gustav Radbruch adalah seorang filosof hukum dan seorang *legal scholar* dari Jerman yang terkemuka yang mengajarkan konsep tiga ide unsur dasar hukum. Ketiga konsep dasar tersebut dikemukakannya pada era Perang Dunia II. Tujuan hukum yang dikemukakannya tersebut oleh berbagai pakar diidentifikasi juga sebagai tujuan hukum Adapun tiga tujuan hukum tersebut adalah kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Faktanya apakah ketiga unsur tujuan hukum tersebut tidak menimbulkan masalah. Karena tidak jarang antara kepastian hukum terjadi benturan dengan keadilan, benturan antara kepastian hukum dengan kemanfaatan, dan antara keadilan dengan kepastian hukum. Maka atas teorinya Gustav Radbruch mengajarkan adanya skala *prioritas* yang harus dijalankan, dimana

perioritas pertama selalu keadilan, kemudian kemanfaatan, dan terakhir barulah kepastian hukum. Hukum menjalankan fungsinya sebagai sarana konservasi kepentingan manusia dalam masyarakat. Tujuan hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai yang membagi hak dan kewajiban antara setiap individu didalam masyarakat. Hukum juga memberikan wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum. Hukum adalah bagian penting dalam mengatur dan menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Oleh karena itu hukum dijadikan instrumen dalam mengatur tingkah laku setiap individu dalam masyarakat dalam mencapai suatu tujuan.

Adapun dari sudut pandang etimologis kata tujuan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki definisi sebagai arah atau sasaran yang hendak bergantung kaca mata yang dipakai untuk melihatnya dan mencapainya. Hukum merupakan kumpulan aturan yang tertata dalam bentuk sebuah sistem yang membatasi ruang gerak tingkah laku manusia sebagai subjek hukum tentang hal-hal yang bisa dan tidak bisa dilakukan dalam kehidupan bermasyarakat, yang apabila aturan tersebut dilanggar maka akan mendapat sanksi. Dengan uraian antara tujuan dan hukum maka dapat diambil sebuah kesimpulan tujuan hukum merupakan arah atau sasaran yang hendak diwujudkan dengan memakai hukum sebagai alat dalam mewujudkan tujuan tersebut dalam tatanan mengatur masyarakat.

Berbicara mengenai tujuan hukum pada umumnya menurut Gustav Radbruch memakai asas *prioritas*. Asas *prioritas* tersebut dijadikan sebagai tiga nilai dasar tujuan hukum yaitu : keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Setiap hukum yang diterapkan memiliki tujuan spesifik. Misalnya, hukum pidana memiliki tujuan spesifik dibandingkan dengan hukum perdata, hukum formal mempunyai tujuan spesifik jika dibandingkan dengan hukum materil. Tujuan hukum adalah sekaligus keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum maka faktanya hal tersebut akan menimbulkan masalah.

Tidak jarang antara kepastian hukum berbenturan dengan kemanfaatan, antara keadilan dengan kepastian hukum, dan antara keadilan terjadi benturan dengan kemanfaatan. Hanya hal yang bersifat pasti saja yang dapat dijadikan ukuran kebenaran. Ukuran adil cenderung disesuaikan dengan rasa keadilan

pribadi masing-masing. Masyarakat pada umumnya masih beranggapan putusan hakim yang ada masih kaku dengan bunyi aturan dalam Undang-Undang. Keadilan adalah hak asasi yang harus dinikmati oleh setiap manusia yang mampu mengaktualisasikan segala potensi manusia. Tentu dalam hal ini akan memberikan nilai dan arti yang berbeda keadilan yang berbeda untuk terdakwa dan pihak lain yang jadi korban ketika hakim membuat putusan. Maka dalam hal ini bisa saja keadilan akan berdampak pada kemanfaatan bagi masyarakat luas. Tetapi ketika kemanfaatan masyarakat luas yang harus dipuaskan, maka nilai keadilan bagi orang tertentu mau tidak mau akan dikorbankannya. Maka keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum akan sangat sulit untuk ditegakkan secara bersama.

Hukum memiliki fungsi tidak hanya menegakkan keadilan tetapi juga menegakkan kepastian dan kemanfaatan. Berkaitan dengan hal tersebut asas *prioritas* yang telah ditelurkan Gustav Radbruch menjadi titik terang dalam masalah ini. Prioritas keadilan dari segala aspek lain adalah hal penting. Kemanfaatan dan kepastian hukum menduduki strata dibawah keadilan. Faktanya sampai saat ini diterapkannya asas *prioritas* ini membuat proses penegakan dan pemberlakuan hukum positif di Indonesia masih dapat berjalan.

Demi tercapainya tujuan hukum yang menuntut kedamaian, ketentraman, kesejahteraan dan ketertiban dalam masyarakat. Asas *prioritas* dalam tujuan hukum yang ditelurkan Gustav Radbruch dapat dijadikan pedoman. Apalagi dengan kondisi masyarakat Indonesia yang berasal dari berbagai latar belakang. Asas *prioritas* yang mengedepankan keadilan daripada manfaat dan kepastian hukum menjawab persoalan kemajemukan di Indonesia. Tetapi menjadi catatan penerapan asas *prioritas* dapat dilakukan selama tidak mengganggu ketenteraman dan kedamaian manusia selaku subjek hukum dalam masyarakat.

Sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan yang dalam Penjelasan Pasal 7 UU Hak Tanggungan dikatakan bahwa sifat ini merupakan salah satu jaminan khusus bagi kepentingan pemegang Hak Tanggungan. Walaupun obyek Hak Tanggungan sudah berpindah tangan dan menjadi milik pihak lain, kreditor masih tetap dapat menggunakan haknya melakukan eksekusi, jika debitor cidera janji, serta Janji bahwa pemberi hak tanggungan tidak akan mengalihkan objek hak tanggungan dapat dilihat dalam

Pasal 11 ayat (2) huruf g UU Hak Tanggungan (janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atau objek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan), bahwa dengan dimuatnya klausula tersebut, pemberi hak tanggungan terikat untuk tidak melakukan tindakan atau mengambil sikap yang bisa mengakibatkan beralihnya kepemilikan objek hak tanggungan kepada pihak lain tanpa persetujuan pemegang hak tanggungan dan Pasal 1 Ayat (4) UUHT menyatakan bahwa “Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat Akta Pemindahan Hak atas tanah, Akta Pembebanan Hak atas tanah, dan Akta Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.” Serta Undang-Undang Nomor 10 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, jual beli dilakukan oleh para pihak di hadapan PPAT yang bertugas membuat akta jual belinya, untuk memenuhi syarat terang (bukan perbuatan hukum yang gelap, yang dilakukan secara sembunyi-sembunyi).

PENUTUP

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis, berikut disajikan kesimpulan yang merupakan jawaban terhadap permasalahan dalam penelitian ini, yakni: Pelaksanaan jual beli tanah yang dilakukan pihak ketiga terhadap tanah yang telah dibebani hak tanggungan, secara yuridis normatif tidak mendapatkan kepastian hukum. Hal ini dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 7 yang dalam penjelasan dikatakan Hak Tanggungan tetap mengikuti objeknya dalam tangan siapapun objek tersebut berada merupakan salah satu jaminan khusus bagi kepentingan pemegang Hak Tanggungan. Walaupun obyek Hak Tanggungan sudah berpindah tangan dan menjadi milik pihak lain, kreditor masih tetap dapat menggunakan haknya melakukan eksekusi, jika debitur cidera janji dan dalam hal ini ada janji bahwa pemberi hak tanggungan tidak akan mengalihkan objek hak tanggungan sesuai dalam Pasal 11 ayat (2) huruf g UUHT (janji bahwa pemberi Hak Tanggungan tidak akan melepaskan haknya atau objek Hak Tanggungan tanpa persetujuan tertulis lebih dahulu dari pemegang Hak Tanggungan). Bahwa dengan dimuatnya klausula tersebut, pemberi hak tanggungan terikat untuk tidak

melakukan tindakan atau mengambil sikap yang bisa mengakibatkan beralihnya pemilikan objek hak tanggungan kepada pihak lain tanpa persetujuan pemegang hak tanggungan. Sedangkan janji bahwa penerima hak tanggungan akan memegang sertifikat tanah (Pasal 11 ayat (2) huruf k jo. Pasal 14 ayat (4) UU Hak Tanggungan) akan berakibat bahwa pemberi hak tanggungan (pemilik tanah) tidak dapat menjual tanah yang dijaminan. Ini karena untuk melakukan jual beli tanah dilakukan dengan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), PPAT akan meminta sertifikat asli atas tanah tersebut (Pasal 39 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah).

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Cet. Ke-2, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*. Cet. Ketujuh, Djambatan, Jakarta, 1997.
- Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 2004.
- CST. Kansil, Christine S.t Kansil,Engelien R, palandeng dan Godlieb N mamahit, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta: Jala Permata Aksara, 2009.
- J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan Buku 2*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1998.
- K. Wantjik Saleh, *Hak Anda Atas Tanah*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1977.
- Kasmir, Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya, PT. Rajawali Pers, Jakarta, 2012.
- Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
- Lukman Santoso Az, *Hak dan Kewajiban Hukum Nasabah Bank*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2012.
- M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan Dan Penerapan KUHP Penyidikan dan Penuntutan*, Jakarta: Sinar Grfika, 2002.
- Mariam Darus Badruzaman, *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional*, Bandung: Alumni, 1997.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti 2000.

Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, Bandung: PT Revika Aditama, 2006.

Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001.

Sudikno Mertokusumo dalam H. Salim Hs, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010.

Supriadi, *Hukum Agraria*, Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan: Asas – Asas, Ketentuan – Ketentuan Pokok dan Masalah yang di Hadapi oleh Perbankan*, Bandung: Alumni, 1999.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.

Wira Franciska, *Kepastian Hukum Pemegang HGB di Atas HPL dalam Perjanjian Penjaminan Kredit Perbankan*, Bandung: Alfabeta, 2016.