

**STUDI TENTANG TANAH SEBAGAI JAMINAN KREDIT
TANPA MELALUI LEMBAGA HAK TANGGUNGAN
DI WILAYAH BANK RAKYAT INDONESIA CABANG MARTADINATA
KOTA MALANG**



Oleh :

**KOKO SUMARWAN
NIM. 0211 1954 / P**

**BADAN PERTANAHAN NASIONAL
SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA
2006**

Intisari

Jasa penyaluran kredit melalui bank cukup diminati oleh para pelaku ekonomi. Pihak bank lebih menyukai jaminan yang bersifat kebendaan berupa tanah, karena mempunyai nilai ekonomis yang tinggi dan memberikan rasa aman. Undang-undang Hak Tanggungan diciptakan untuk mewujudkan suatu lembaga jaminan hak atas tanah yang mampu memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi para pihak. Realitas di lapangan menunjukkan bahwa untuk kredit skala kecil, Hak Tanggungan dinilai kurang efektif dan efisien, sehingga banyak tanah yang dijamin untuk keperluan kredit tanpa diikuti pembebanan dengan hak tanggungan. Tujuan Penelitian ini adalah untuk mengetahui hal-hal yang menyebabkan pihak Bank tidak membuat hak tanggungan untuk menjamin kredit-kredit dengan jaminan Hak Atas Tanah dan mengetahui proses eksekusi tanah yang dijadikan jaminan kredit tanpa pembebanan dengan hak tanggungan bila debitur cidera janji.

Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dalam metode ini data yang dikumpulkan berdasarkan ungkapan, bahasa, cara berfikir, dan pandangan subyek penelitian. Setelah data diperoleh secara lengkap, selanjutnya dilakukan konseptualisasi yaitu melakukan interpretasi yang lebih mendalam untuk menghasilkan pernyataan tentang hal-hal apa saja yang menyebabkan tidak dilakukan pembebanan hak tanggungan untuk kredit dengan jaminan hak atas tanah.

Hasil dari penelitian ini yaitu adanya ketentuan dalam PMNA/Ka BPN no. 4 tahun 1996 memungkinkan pihak bank untuk menunda pembuatan APHT atau bahkan tidak membuat APHT mengingat masa berlaku SKMHT sampai saat berakhirnya perjanjian pokok. Selain itu hal lain yang menyebabkan tidak dibuatnya Hak Tanggungan yaitu biaya pembebanan Hak Tanggungan masih dirasakan cukup mahal, Dalam pemberian kredit kecil, ada sebagian jaminan tanahnya belum bersertipikat, dan waktu yang diperlukan dalam proses pembebanan Hak Tanggungan dan royalti ternyata lebih lama dari ketentuan yang disyaratkan. Tidak dibuatnya APHT mengakibatkan jaminan berupa tanah tidak dapat dieksekusi jika debitur cedera janji. Hal yang dilakukan hanyalah melakukan pendekatan secara kekeluargaan dan pemantauan terhadap usaha debitur secara terus menerus. Oleh karena itu perlu dibuat suatu ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan PMNA /Kepala BPN No. 4 tahun 1996, sehingga semua tanah yang dijadikan sebagai jaminan kredit oleh Kantor Pertanahan. Pembuatan *Database* tentang tanah yang dijadikan jaminan kredit perlu dilakukan bersama-sama antara Bank Indonesia dan Kantor Pertanahan sehingga semua bidang tanah yang dijadikan jaminan kredit dapat diketahui oleh semua Bank dan Kantor Pertanahan. Pihak BRI harusnya dapat bekerja sama dengan Kantor Pertanahan untuk mewujudkan pendaftaran hak atas tanah yang terjangkau oleh masyarakat menengah kebawah, sehingga baik pihak bank maupun debitur mempunyai jaminan kepastian hukum yang kuat.

DAFTAR ISI

LEMBAR JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iii
INTISARI	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	viii
DAFTAR GAMBAR	ix
DAFTAR LAMPIRAN	x
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	6
C. Batasan Masalah	7
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	8
A. Tinjauan Pustaka	8
B. Kerangka Pemikiran	22
BAB III METODE PENELITIAN	25
A. Lokasi Penelitian	25
B. Jenis Data	26
C. Teknik Pengumpulan Data	27
D. Teknik Analisis Data	28

BAB IV GAMBARAN UMUM WILAYAH PENELITIAN	29
A. Keadaan Wilayah	29
B. Kondisi Fisik	30
C. Keadaan Sosial Ekonomi	34
BAB V HASIL DAN PEMBAHASAN	43
A. Tanah Sebagai Jaminan Kredit	43
B. Prosedur Pemberian Kredit Dengan Jaminan Tanah	49
C. Biaya Pemberian Kredit Dengan Jaminan Tanah.....	58
D. Akibat Tidak Dilakukan Pembebanan Hak Tanggungan	61
E. Eksekusi Jaminan Tanah	62
F. Strategi Dari Bank dan Kantor Pertanahan	64
BAB VI PENUTUP	66
A. Kesimpulan	66
B. Saran	68
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan Nasional merupakan upaya untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat secara adil dan merata. Dalam rangka melaksanakan Pembangunan Nasional khususnya pembangunan ekonomi, pembiayaan merupakan sarana yang mutlak diperlukan. Pada tahap pembangunan sekarang ini, peranan utama pembiayaan pembangunan ekonomi secara bertahap diambil alih oleh masyarakat. Terutama untuk peningkatan usaha dalam rangka pemenuhan hidup mereka.

Pembangunan Nasional di bidang ekonomi saat ini membutuhkan penyediaan dana yang cukup besar untuk meningkatkan produksi usaha masyarakat dalam rangka pemenuhan kebutuhan hidupnya, sedangkan ketersediaan dana di masyarakat sangat kecil. Masalah permodalan menjadi masalah yang paling penting bagi pelaku usaha kecil, menengah, dan usaha-usaha mikro lainnya. Modal pelaku usaha kecil dan menengah hanyalah berupa aktiva tetap seperti aset tidak bergerak seperti tanah, sehingga para pengusaha kecil ini berupaya mendapatkan dana dari tanah yang dimilikinya yang juga sebagai tempat usaha mereka.

Jasa penyaluran kredit melalui bank cukup diminati oleh para pelaku ekonomi dalam menunjang laju usahanya. Untuk mengamankan

dana yang disalurkan melalui perjanjian kredit, diperlukan perjanjian tambahan berupa perjanjian jaminan. Undang-undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan menyatakan bahwa jaminan bukan merupakan syarat mutlak dalam perolehan kredit, namun pada kenyataannya bank sering meminta jaminan yang bersifat kebendaan yaitu jaminan berupa tanah, karena lebih memberikan rasa aman. Sektor perbankan sangat berkepentingan dalam mengamankan kredit yang telah disalurkan.

Penerimaan tanah sebagai agunan yang diterima bank tentunya mempunyai tujuan untuk menjamin pelunasan kredit melalui penjualan agunan baik secara lelang maupun dibawah tangan dalam hal debitur cidera janji, sehingga diperlukan suatu lembaga pengikatan agunan yang memberi kepastian dan perlindungan hukum bagi semua pihak terkait. (Heru Soeprapto, Seminar : Hak Tanggungan Atas Tanah dan Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah, 1996)

Dalam praktek Perbankan, jaminan yang bersifat imateriil (perorangan) belum mampu memberikan perlindungan hukum. Bank memerlukan jaminan yang ditunjuk dan diikat secara khusus untuk menjamin hutang debitur dan hanya berlaku bagi bank tersebut. Undang-undang No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah diterbitkan untuk memberi jaminan kepastian hukum baik kepada kreditor maupun debitor .

Terbitnya Undang-undang ini sangat berarti guna mengantisipasi perkembangan dan kebutuhan akan perkreditan yang ada. Undang-undang ini mewujudkan amanat pasal 51 UUPA yang diharapkan dapat mengamankan kegiatan perkreditan dalam rangka memenuhi

ketersediaan dana untuk pelaksanaan kegiatan pembangunan. Undang-undang ini juga menciptakan Unifikasi Hukum Tanah Nasional khususnya di bidang hak jaminan Hak Atas Tanah.

Perjanjian pemberian Hak Tanggungan merupakan perjanjian ikutan atau *accessoir* dari perjanjian pokok yaitu hutang-piutang yang dibuat di hadapan Notaris atau di bawah tangan. Kemudian tahap berikutnya yaitu pemberian hak Tanggungan yang tertuang dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Pada dasarnya pihak Kreditor dan debitor harus hadir di hadapan PPAT dalam pembuatan APHT. Apabila pihak debitor tidak dapat hadir, dapat dibuat Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) dalam rangka pembuatan APHT. Setelah itu baru dilakukan tahap pendaftaran di Kantor Pertanahan.

Pada pelaksanaannya Lembaga Hak Tanggungan ini dianggap kurang efektif dan efisien untuk mengakomodasi kredit-kredit dengan jumlah yang kecil terutama untuk keperluan yang bersifat produktif. Banyaknya tahap yang harus dilalui untuk mendapatkan pembebanan hak atas tanah dengan hak tanggungan menyebabkan biaya yang harus dikeluarkan menjadi besar, meskipun sudah ada aturan yang mengatur yaitu Peraturan Pemerintah 46 / 2002 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku di BPN. Besarnya biaya pengikatan dengan hak tanggungan yang harus dikeluarkan tidak sebanding dengan besarnya kredit yang diajukan.

Undang-undang Hak Tanggungan mengatur mengenai masa berlakunya SKMHT yaitu 1 bulan untuk tanah yang sudah terdaftar atas nama pemberi hak tanggungan dan berlaku 3 bulan untuk tanah yang belum terdaftar dan sudah terdaftar tetapi belum atas nama pemberi hak tanggungan. Terhadap kredit-kredit tertentu, berdasarkan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1996 tentang penetapan batas waktu penggunaan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) untuk menjamin kredit-kredit tertentu SKMHT berlaku sampai dengan masa perjanjian pokok habis. Salah satu kredit tertentu yang dimaksud yaitu Kredit produktif yang diberikan oleh Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat dengan plafond kredit tidak melebihi Rp. 50 juta. Hal ini yang menjadi dasar dalam pemberian kredit skala kecil.

Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 4 Tahun 1996 ini menunjukkan adanya upaya memberikan kemudahan dalam pemberian kredit-kredit tertentu tersebut. Untuk kredit dengan plafond besar harus melalui pembebanan dengan Hak Tanggungan, sedangkan untuk kredit plafond kecil cukup dengan dibuat SKMHT.

Realitas di lapangan menunjukkan bahwa pemberian kredit skala kecil hanya menggunakan prinsip kepercayaan, dibuat perjanjian hutang piutang, atau dibuat SKMHT tanpa ditindak lanjuti dengan pembuatan APHT dan pendaftaran Hak Tanggungan. Bukti Hak Atas Tanah baik

sertipikat atau bukti hak yang lainnya disimpan oleh pihak kreditor, padahal hal ini bisa menimbulkan masalah dikemudian hari jika pihak kreditor tidak hati-hati. Selain itu sulit untuk pelaksanaan eksekusi tanahnya jika debitor tersebut cidera janji.

Kredit dengan plafond kecil ini banyak sekali diambil oleh masyarakat menengah kebawah seperti pedagang kecil dan petani. Mereka mengambil kredit hanya untuk menambah modal usaha atau biaya tanam padi dengan menjaminkan tanah mereka. Besarnya biaya dan lamanya proses pembuatan APHT menyebabkan mereka tidak melakukan pembebanan dengan hak tanggungan.

Harian Suara Merdeka tanggal 24 Agustus 2004 memberitakan bahwa piutang negara di Jawa Tengah mencapai Rp. 706,8 Miliar yang sebagian besar dengan jaminan surat tanah tanpa dibebani Hak Tanggungan. Hal ini disebabkan debitor yang mengagunkan surat tanah untuk mendapatkan kredit kemudian tidak dapat meneruskan angsuran pembayarannya. Pihak kreditorpun kesulitan untuk mengeksekusi tanah yang dijaminkan karena tidak dilakukan pengikatan dengan hak tanggungan sesuai peraturan. Oleh karena itu untuk menghindari kredit macet, pihak kreditor harus memperhatikan prinsip kehati-hatian dan mengutamakan langkah pengamanan dengan jalan setiap kredit yang dikeluarkan dengan jaminan tanah harus dilakukan pengikatan melalui pembebanan dengan hak tanggungan.

Bank Rakyat Indonesia (BRI) dikenal sebagai bank yang dekat dengan semua lapisan masyarakat. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya BRI unit yang melayani kredit dengan plafond kecil. Begitu juga yang terjadi di BRI cabang Martadinata Kota Malang, realisasi Kredit di BRI unit dibawah BRI Cabang Martadinata rata-rata mencapai 50 sampai 60 kredit perbulan. Hal ini berpotensi mendatangkan banyak permasalahan dikemudian hari jika Jaminan tanah tidak dibebani dengan hak tanggungan

Berdasar uraian latar belakang tersebut, maka penyusun tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul :

“Studi Tentang Tanah Sebagai Jaminan Kredit Tanpa Melalui Lembaga Hak Tanggungan Di Wilayah Bank Rakyat Indonesia Cabang Martadinata Kota Malang”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas maka penyusun mengajukan pertanyaan penelitian yaitu :

1. Hal-hal apakah yang menyebabkan tanah yang digunakan sebagai jaminan kredit dengan skala kecil tidak dibebani dengan Hak Tanggungan ?
2. Bagaimana prosedur eksekusi tanahnya bila debitor cidera janji ?

C. Batasan Masalah

1. Penelitian ini dibatasi hanya dilakukan terhadap tanah bersertipikat maupun belum bersertipikat yang digunakan sebagai jaminan kredit dan tidak dilakukan pembebanan hak tanggungan.
2. Penelitian ini dibatasi hanya dilakukan terhadap tanah yang dijadikan jaminan kredit pada BRI pada periode tahun 2003 sampai dengan tahun 2005.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui hal-hal yang menyebabkan pihak Bank tidak membuat hak tanggungan untuk menjamin kredit-kredit dengan jaminan Hak Atas Tanah
- b. Untuk mengetahui proses eksekusi tanah yang dijadikan jaminan kredit tanpa pembebanan dengan hak tanggungan bila debitor cidera janji.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Sebagai bahan informasi mengenai hal-hal yang menyebabkan Lembaga Hak Tanggungan belum dilaksanakan sepenuhnya.
- b. Sebagai bahan pemikiran dan pertimbangan penentuan kebijakan di bidang pertanahan

BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dengan data-data yang ada, maka diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Dalam pemberian kredit kecil, proses hanya sampai dengan dibuat SKMHT. Dalam hal ini fungsi SKMHT adalah sebagai pengikat jaminan. Adanya ketentuan dalam PMNA/Ka BPN no. 4 tahun 1996 memungkinkan pihak bank untuk menunda pembuatan APHT mengingat masa berlaku SKMHT sampai saat berakhirnya perjanjian pokok. SKMHT dilanjutkan dengan pembuatan APHT apabila dikemudian hari ada indikasi kredit macet. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan dikemudian hari jika dimanfaatkan oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab misalnya dengan mengatakan bahwa sertipikat hilang atau mendaftarkan hak atas tanahnya, padahal pada saat itu tanahnya dijadikan jaminan kredit.
2. Selain adanya ketentuan dalam PMNA/Ka BPN no. 4 tahun 1996, penyebab tidak dilakukannya pembebanan Hak Tanggungan untuk kredit kecil adalah :
 - a. Biaya pembebanan Hak Tanggungan masih dirasakan cukup mahal. Hal ini disebabkan karena biaya pembuatan APHT

- tidak mengacu pada PP 37 tahun 1998. Biaya pembuatan APHT selama ini berdasarkan kesepakatan antara PPAT yang tergabung dalam IPPAT Kota Malang.
- b. Dalam pemberian kredit kecil, ada sebagian jaminan tanahnya belum bersertipikat. Apabila akan dilakukan pembebanan Hak Tanggungan, maka harus didaftarkan dulu hak atas tanahnya. Sedangkan pensertipikatan tanah tersebut membutuhkan biaya yang besar dan waktu yang lama.
 - c. Waktu yang diperlukan dalam proses pembebanan Hak Tanggungan dan royalti ternyata lebih lama dari ketentuan yang disyaratkan. Yaitu antara 1 sampai 2 bulan. Hal ini dikarenakan jumlah tenaga pelaksana di Kantor Pertanahan sedikit sedangkan permohonan yang masuk cukup banyak. Lamanya proses pembebanan Hak Tanggungan ini dapat mengganggu proses perkreditan di Bank terutama untuk kredit dengan jangka waktu pendek.
3. Pengikatan jaminan tanah hanya sampai SKMHT menyebabkan tanah tersebut tidak dapat dieksekusi jika debitur cedera janji dan kreditnya macet. SKMHT tidak bisa dijadikan sebagai alat eksekusi. Untuk mengatasi kredit macet tersebut pihak bank hanya melakukan pendekatan secara kekeluargaan dan pemantauan terhadap usaha debitur secara terus menerus.

B. Saran

1. Dibuat suatu ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan PMNA /Kepala BPN No. 4 tahun 1996, sehingga semua tanah yang dijadikan sebagai jaminan untuk kredit tertentu baik yang sudah bersertipikat maupun belum dapat terpantau oleh Kantor Pertanahan. Selain itu perlu juga adanya ketentuan tentang biaya pembebanan hak tanggungan yang dapat terjangkau oleh golongan masyarakat menengah kebawah.
2. Pihak BRI harusnya segera meningkatkan SKMHT menjadi Hak Tanggungan apabila telah ada indikasi debitur cedera janji atau pailit, sehingga apabila terjadi kredit macet dapat dilakukan eksekusi Hak Atas Tanahnya. Hal ini perlu dilakukan agar tidak merugikan uang Negara.
3. Pembuatan *Database* yang dilakukan bersama-sama antara Bank Indonesia dan Kantor Pertanahan tentang tanah yang dijadikan jaminan kredit sehingga semua bidang tanah yang dijadikan jaminan kredit dapat diketahui oleh semua Bank dan Kantor Pertanahan. hal ini dapat mendukung terciptanya tertib administrasi pertanahan.
4. Pihak BRI harusnya dapat membantu pensertipikatan tanah untuk debitur menengah kebawah yang berpotensi meningkatkan usahanya dengan jalan menjaminkan tanahnya. Pihak BRI dapat bekerja sama dengan Kantor Pertanahan untuk mewujudkan

pendaftaran hak atas tanah yang terjangkau oleh masyarakat menengah kebawah Sehingga baik pihak BRI maupun debitur mempunyai jaminan kepastian hukum yang kuat.

5. Peningkatan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia di Kantor Pertanahan dalam hal pelayanan pemberian hak tanggungan.