

## **Kedudukan Hukum Surat Kuasa Menjual terhadap Objek Jaminan yang Dibebani Hak Tanggungan**

---

**Asriadi Zainuddin**

Fakultas Syariah IAIN Sultan Amai Gorontalo

E-mail : [asriadi.zainuddin@gmail.com](mailto:asriadi.zainuddin@gmail.com)

---

### **ABSTRAK**

*Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui dan menjelaskan : Fungsi dan Kedudukan Surat Kuasa Menjual terhadap objek yang sudah dibebankan dengan Hak Tanggungan. Hambatan yang di dapat dalam Proses Menjual terhadap Objek Jaminan yang di bebani Hak Tanggungan. Tulisan ini menunjukkan fungsi kuasa menjual terhadap objek jaminan yang dibebani Hak Tanggungan, menjadi hal yang sia-sia/tidak berguna dan merupakan suatu pemborosan karena debitor mengeluarkan biaya tambahan berupa biaya akta. fungsi kuasa menjual akan berlaku efektif apabila berdiri sendiri, tidak ada bentuk pengikatan atau pembebanan lain seperti Hak Tanggungan. Rekomendasinya yaitu, Oleh karena kuasa menjual tidak berfungsi dengan baik apabila dibuat bersamaan dengan Hak Tanggungan maka kuasa menjual tidak perlu di buat.*

**Kata Kunci :** *Surat Kuasa menjual, Objek jaminan, Hak tanggungan*

### **I. PENDAHULUAN**

Pembangunan Sebagaimana diketahui bahwa dalam rangka pembangunan ekonomi suatu Negara diperlukan adanya pengaturan mengenai pengelolaan sumber-sumber ekonomi yang tersedia secara terarah dan terpadu serta dimanfaatkan secara maksimal bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Untuk itu lembaga-lembaga keuangan baik lembaga keuangan bank maupun lembaga keuangan bukan bank haruslah bahu membahu dalam mengelola dan menggerakkan semua potensi ekonomi agar berdaya guna dan berhasil guna.

Penjelasan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang

“Perbankan” untuk selanjutnya dalam penulisan ini kedua Undang-Undang ini hanya disebut dengan Undang-Undang Perbankan, menjelaskan bahwa pembangunan nasional yang dilaksanakan selama ini merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Guna mencapai tujuan tersebut, pelaksanaan pembangunan harus senantiasa memperhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan berbagai unsur pembangunan, termasuk di bidang ekonomi dan keuangan. Hal ini termasuk sector perbankan sehingga diharapkan dapat memperbaiki dan memperkokoh perekonomian nasional. Salah satu wujud nyata dari sector perbankan ini adalah penyaluran kredit kepada masyarakat maupun dunia usaha baik untuk meningkatkan dan memperluas kegiatan usahanya maupun kepentingan yang bersifat konsumtif misalnya untuk membeli rumah sehingga masyarakat dapat memanfaatkan pendanaan dari bank yang dikenal dengan Kredit Pemilikan Rumah (KPR).

Kegiatan pinjam meminjam uang yang dikaitkan dengan persyaratan penyerahan jaminan utang banyak dilakukan oleh perorangan dan berbagai badan usaha. Badan usaha umumnya secara tegas mensyaratkan kepada pihak peminjam untuk menyerahkan suatu barang (benda) sebagai objek jaminan utang pihak peminjam. Jaminan utang yang ditawarkan (diajukan) oleh pihak peminjam umumnya akan dinilai oleh badan usaha tersebut sebelum diterima sebagai objek jaminan atas pinjaman yang diberikannya.

Jaminan pemberian kredit pada hakikatnya berfungsi untuk menjamin kepastian akan pelunasan utang debitor bila debitor cidera janji atau dinyatakan pailit. Oleh karena itu dengan adanya jaminan pemberian kredit tersebut maka akan memberikan jaminan perlindungan bagi keamanan dan kepastian hukum kreditor bahwa kreditnya akan tetap kembali walaupun nasabah debitornya wanprestasi, yakni dengan cara mengeksekusi objek jaminan kredit bank yang bersangkutan. Untuk memperkecil risiko dalam memberikan kredit bank harus mempertimbangkan beberapa hal yang terkait dengan iktikad baik dan kemampuan membayar nasabah untuk melunasi kembali pinjaman beserta bunganya. Hal-hal tersebut dikenal dengan prinsip 5 C yakni *Character* (watak),

*Capacity* (kemampuan), *Capital* (modal), *Collateral* (jaminan), dan *Condition of economy* (kondisi keuangan).

Dalam pergaulan hidup manusia terutama dalam hubungan dagang atau transaksi antar seseorang, kepercayaan adalah syarat utama. Hanya orang-orang yang dapat dipercaya yang dapat diajak berdagang, artinya masing-masing pihak akan memenuhi kewajiban sesuai dengan kesepakatan yang dibuat di antara mereka tanpa bermaksud untuk mengingkari apa yang telah disepakati.

Hukum sebagai sebuah pranata atau tatanan hidup mengatur dan memberikan kebebasan yang seluas-luasnya kepada manusia atau badan hukum untuk mengadakan/melakukan perjanjian yang berisikan apa saja asalkan tidak melanggar atau bertentangan dengan hukum, ketertiban umum dan kesusilaan dan itu berlaku serta mengikat sebagai undang-undang bagi para pihak yang membuatnya.

## II. PEMBAHASAN

*Fungsi dan Kedudukan Surat Kuasa Menjual terhadap objek jaminan yang dibebani dengan Hak Tanggungan*

### 1. Jaminan Pelunasan Utang

Upaya manusia untuk memenuhi berbagai kepentingan dalam kehidupan bermasyarakat, salah satunya dapat diwujudkan dalam suatu perikatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1233 KUHPerdara, yakni perikatan itu bersumber pada undang-undang dan pada perjanjian. Apabila dilihat didalam kehidupan sosial adanya perikatan sering bersumber dari perjanjian, maksudnya para pihak dengan sengaja dan disadari sepenuhnya berusaha untuk sepakat mengikatkan diri dengan pihak lain, sehingga melahirkan perjanjian yang mengikat para pihak yang membawa konsekuensi lahirnya hak dan kewajiban para pihak yang harus ditaati dan ditepati atau dilaksanakan.

Perbankan merupakan suatu sumber dana di antaranya dalam bentuk perkreditan bagi masyarakat perorangan atau badan usaha untuk memenuhi Kebutuhan konsumsinya atau untuk meningkatkan produksinya. Kebutuhan yang menyangkut kebutuhan produktif misalnya untuk meningkatkan dan memperluas kegiatan usahanya. Kepentingan yang bersifat konsumtif misalnya untuk membeli rumah sehingga masyarakat

dapat memanfaatkan pendanaan dari bank salah satu contohnya yang dikenal dengan Kredit Pemilikan Rumah (KPR).

Setelah pihak bank atau koperasi melakukan analisis dan mendapat keyakinan terhadap calon nasabah penerima kredit, untuk menentukan kemauan dan kemampuan calon nasabah, dan calon nasabah sepakat/sanggup memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dan ditetapkan oleh pihak bank atau koperasi pemberi kredit tersebut, maka dibuatlah dan ditandatangani kesepakatan itu dalam bentuk Perjanjian Kredit atau Akad Pembiayaan (istilah dalam perbankan syariah). Perjanjian Kredit atau Akad Pembiayaan ini merupakan dokumen penting dan merupakan perjanjian pokok, yang mengatur hak dan kewajiban para pihak.

Dalam praktik perbankan di Indonesia, pemberian kredit umumnya diikuti penyediaan jaminan oleh pemohon kredit, sehingga pemohon kredit yang tidak bisa memberikan jaminan sulit untuk memperoleh kredit dari bank.

Dalam perkembangannya untuk membantu masyarakat memperoleh modal dengan mudah dan diharapkan mampu meningkatkan pembangunan nasional khususnya untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi maka pemerintah melalui UU Nomor 10 Tahun 1998 tidak lagi mensyaratkan bahwa pemberian kredit harus diikuti dengan kewajiban pemohon kredit menyediakan jaminan materil atau immaterial. UU Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 8 hanya menegaskan bahwa dalam memberikan kredit, bank umum wajib mempunyai keyakinan berdasarkan analisis yang mendalam atas iktikad baik dan kemampuan debitor serta kesanggupan nasabah debitor untuk melunasi utangnya atau mengembalikan utang dimaksud sesuai dengan yang diperjanjikan. Dari Pasal ini persyaratan adanya jaminan untuk memberikan kredit tidak menjadi keharusan. Bank diminta untuk meyakini berdasarkan analisis yang mendalam atas iktikad baik debitor dan kemampuan debitor.

Pada prinsipnya setiap orang bertanggungjawab terhadap utangnya, tanggungjawab mana berupa menyediakan kekayaan baik benda bergerak maupun tidak bergerak untuk dijual apabila wanprestasi atau cedera janji dan agar prinsip ini dapat dilaksanakan, menurut hukum harus dituangkan dalam bentuk perjanjian. Perjanjian jaminan yang dibuat antara kreditor dengan debitor atau pihak ketiga yang membuat suatu janji dengan

mengikatkan benda tertentu atau kesanggupan pihak debitor dengan tujuan memberikan keamanan dan kepastian hukum pengembalian kredit atau pelaksanaan perjanjian pokok. Dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) mengatur bahwa hak atas tanah yang dapat dijadikan objek jaminan adalah Pasal 25, 33, dan 39. Hal ini diatur pula pada Pasal 4 UUHT bahwa Hak atas tanah yang dapat dibebani Hak Tanggungan adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan serta Hak Pakai Atas Tanah Negara.

Jaminan pemberian kredit pada hakikatnya berfungsi untuk menjamin kepastian akan pelunasan utang debitor apabila debitor wanprestasi/cidera janji atau dinyatakan pailit. Oleh karena itu dengan adanya jaminan pemberian kredit tersebut maka akan memberikan jaminan perlindungan bagi keamanan dan kepastian hukum kreditor bahwa kreditnya akan tetap kembali walaupun nasabah (debitor) wanprestasi, yakni dengan cara mengeksekusi objek jaminan kredit bank yang bersangkutan. Untuk memperkecil risiko dalam memberikan kredit bank harus mempertimbangkan beberapa hal yang terkait dengan iktikad baik dan kemampuan membayar nasabah untuk melunasi kembali pinjaman beserta bunganya. Pada prinsipnya bank atau lembaga non bank tidak akan berani atau tidak mau mengambil risiko dengan menyalurkan kredit tanpa adanya jaminan (*collateral*). Jaminan kredit atau pembiayaan merupakan keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan nasabah (debitor) untuk melunasi kewajibannya sesuai dengan yang diperjanjikan, dengan demikian jaminan itu pada dasarnya bukanlah satusatunya agunan akan tetapi meliputi pula watak, kemampuan, modal, kondisi ekonomi maupun prospek usaha dari calon debitor.

Jaminan berperan penting untuk memberikan hak dan kekuasaan kepada bank selaku kreditor untuk mendapatkan pelunasan piutangnya, apabila pihak peminjam (debitor) cidera janji tidak dapat atau tidak mau membayar kembali utangnya pada waktu yang telah ditentukan/ditetapkan dalam perjanjian. Hal ini disebabkan, tidak semua nasabah yang mendapatkan kredit /pinjaman dari kreditor dapat menggunakan dananya dengan baik dan benar.

Dalam menyelesaikan kredit macet, debitor-debitor macet yang jaminannya tidak mencukupi, tidak *marketable* dan tidak memiliki nilai yang tinggi, biasanya debitor dengan kategori tersebut kurang kooperatif dan kurang sungguh-sungguh dalam menyelesaikan kreditnya yang macet karena dengan tidak adanya jaminan yang memadai debitor merasa tidak mempunyai risiko apapun. Apabila bank akan mengeksekusi jaminan, debitor berpendapat bahwa jaminan yang akan dieksekusi tidak bernilai dan tidak akan mengurangi kekayaannya yang tidak dijamin. Menurut penulis, hal ini adalah pendapat yang keliru karena bank dalam menjalankan usahanya harus selalu berpedoman dan menerapkan prinsip kehati-hatian. Sebelum bank menyetujui permohonan kredit dari pihak debitor, bank akan melakukan penilaian atau penaksiran (*appraisal*) lebih dahulu terhadap jaminan tersebut. Selain itu Debitor harus tetap bertanggung jawab atau berkewajiban melunasi seluruh utangnya kepadakreditor sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdara.

Sebaliknya jika nilai jaminan tinggi debitor berusaha menyelamatkan jaminan tersebut dengan memohon kepada bank agar tidak menjual jaminan atau meminta agar diijinkan menjual jaminan sendiri serta keringanan membayar utang.

Objek Jaminan termaksud barulah berfungsi dan dapat digunakan apabila telah diikat dan didaftar sesuai mekanisme yang telah diatur dan ditentukan oleh peraturan perundang-undangan khusus untuk itu. Objek jaminan yang berbentuk tanah haruslah diikat atau dibebani dengan Hak Tanggungan. Namun, dalam praktik ada pihak kreditor (bank atau badan hukum lain seperti koperasi) yang meminta kepada debitor untuk membuat Surat Kuasa Menjual yang bertujuan untuk memberi kuasa kepada kreditor untuk menjual atau mengalihkan kepemilikan hak atas tanahnya apabila debitor wanprestasi, dan pembelinya itu boleh pemegang Hak Tanggungan itu sendiri ataupun orang lain, padahal untuk perjanjian utang piutangnya tersebut sudah diikat atau dijamin dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang didalamnya telah mengatur janji-janji sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 11 ayat (2) UUHT.

Pada prinsipnya kuasa menjual merupakan pelimpahan sebagian atau seluruh kewenangan yang ada pada diri pemberi kuasa kepada penerima kuasa dalam hal dan/ atau untuk

melakukan perbuatan hukum pengalihan hak atas tanah milik pemberi kuasa. Pemberian kuasa mana sebagai akibat dari ketidakmampuan dan ketidakmauan dari pemberi kuasa dalam hal pelaksanaan kewajibannya kepada Penerima Kuasa. Dengan kata lain kuasa termaksud berlaku dan digunakan apabila pemberi kuasa wanprestasi.

Hal ini sesuai dengan Pasal 1792 KUHPerdara mengatur bahwa :

“Pemberian kuasa adalah persetujuan dengan mana seorang memberikan kekuasaannya kepada seorang lain, yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.”

Substansi kuasa menjual itu adalah pemberi kuasa memberikan suatu kewenangan kepada penerima kuasa untuk bertindak atas nama pemberi kuasa untuk melakukan perbuatan hukum jual beli tanah, yang mana pemegang hak atas tanah tersebut adalah si pemberi kuasa. Dalam akta kuasa menjual harus disebut secara jelas dan tegas serta terinci tentang objek dari kuasa termaksud, seperti, luas tanah; nomor sertipikat hak atas tanah; uraian surat ukur/gambar situasi; batas-batas tanah, sebab hal ini berkaitan langsung dengan proses peralihan haknya pada saat akan dilakukan eksekusi atau penjualan objek jaminan. Apabila identitas atau data fisik dan data yuridis dari objek jaminan itu tidak jelas dan tegas atau tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya maka dapat saja debitor yang beriktikad tidak baik mengelak dan kreditor akan kesulitan bahkan tidak dapat melakukan penjualan objek jaminan. Kewenangan penerima kuasa untuk menjual atau mengalihkan baik kepada dirinya sendiri maupun kepada orang lain harus ada dan melekat pada kuasa menjual tersebut. Namun lain halnya dengan kewenangan yang dimiliki oleh pemegang Hak Tanggungan. Pemegang Hak Tanggungan baru mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek Hak Tanggungan apabila objek Hak Tanggungan termaksud pada saat pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan (Pasal 8 ayat 2 UUHT).

Pada umumnya seseorang dapat menyuruh orang lain melakukan suatu tindakan hukum. Dengan mendapatkan kekuasaan ini seseorang mendapat wewenang untuk mewakili

orang yang menyuruhnya. Tidak selamanya orang dapat menyuruh orang lain melakukan tindakan-tindakan hukum apa saja. Ada tindakan hukum yang demikian rupa pribadinya, sehingga terpaksa ia sendiri yang harus melakukannya, misalnya dalam hal membuat surat wasiat.

Kewenangan dalam sebuah kuasa (apalagi kuasa menjual) merupakan kewenangan untuk melakukan tindakan hukum atau perbuatan hukum berupa pengalihan hak atas tanah milik pemberi kuasa oleh penerima kuasa atau mengambil tindakan pemilikan seperti menjual baik terhadap diri sendiri maupun kepada orang lain/pihak lain. Kewenangan ini diatur dan diakui oleh hukum, tetapi bukan berarti bahwa penerima kuasa mempunyai kewenangan mutlak untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu, karena si penerima kuasa diberi batasan-batasan yang dibenarkan atau diatur pula oleh hukum. Batasan-batasan tersebut terutama berkaitan dengan ketentuan hukum/peraturan yang bersifat memaksa (termasuk Pasal 1792-1819 KUHPerdara), kesusilaan dan kepentingan umum.

Menurut keterangan yang diperoleh penulis dalam melakukan penelitian, bahwa kreditor selalu meminta untuk dibuatkan Kuasa menjual dari debitor karena kuasa menjual sangat efektif, lebih mudah dan biayanya murah dibandingkan dengan Hak tanggungan apabila objek jaminan akan dijual pada saat debitor wanprestasi/cidera janji. Notaris/PPAT Gunawan Budiarto (wawancara tanggal 05 Oktober 2015) menjelaskan, kreditor lebih memilih kuasa menjual dibandingkan dengan menggunakan Hak Tanggungan karena kuasa menjual sangat efektif, artinya penjualan objek jaminan tersebut tidak memerlukan waktu yang lama dan proses yang panjang.

Pemegang objek jaminan dapat langsung menjualnya apabila debitor wanprestasi, disamping itu kreditor juga tidak akan mendapat tuntutan atau gugatan dari debitor. Lebih mudah, artinya kreditor untuk menjual objek jaminan tidak sulit karena tidak melalui proses lelang yang meminta banyak persyaratan, kreditor tidak perlu mengajukan permohonan eksekusi objek jaminan ke Pengadilan Negeri karena pembeli dapat langsung membuat Akta Jual Beli dan mengajukan permohonan peralihan hak (balik nama) pada Kantor Pertanahan setempat. Biayanya murah, artinya kreditor tidak perlu membayar biaya eksekusi serta biaya lelang.

Sebaliknya Hak Tanggungan dalam melakukan penjualan objek jaminan di muka umum membutuhkan proses yang panjang, membutuhkan banyak persyaratan dan biaya yang tidak murah. Namun Hak Tanggungan dan Kuasa menjual tidak boleh atau tidak dapat diberlakukan secara bersamaan. Dengan demikian, kreditor hanya memilih apakah Hak Tanggungan atau Kuasa Menjual yang akan difungsikan untuk menjual objek jaminan apabila debitur wanprestasi atau cidera janji. Selain itu menurut Notaris/PPAT Gunawan Budiarto (wawancara tanggal 05 Oktober 2015) bahwa bank menggunakan kuasa menjual untuk menghindari biaya lelang sebesar 10 % (sepuluh persen).

Menurut Gunawan Budiarto Notaris/PPAT Kota Gorontalo (wawancara tanggal 05 Oktober 2015), bahwa perjanjian utang piutang yang dibuat berdampingan dengan kuasa menjual, maka kuasa menjual tersebut sifatnya *accessoir* dengan perjanjian utang piutangnya artinya dapat dilaksanakan ataupun berakhir sebagaimana yang dimaksud dalam perjanjian utang piutangnya. Oleh karena itu notaris seharusnya menganjurkan kliennya untuk menggunakan lembaga penjaminan yang diperuntukkan untuk objek jaminan tersebut, misalnya objeknya berupa tanah maka sebaiknya diikat/dibebani dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) untuk menjamin utang tersebut.

Pandangan dan pendapat tersebut di atas sejalan dengan kaidah hukum jaminan yang berpandangan bahwa perjanjian hutang atau perjanjian kredit atau akad pembiayaan merupakan perjanjian pokok sedangkan pembebanan jaminan yang diikat dengan Hak Tanggungan, Fidusia, maupun Kuasa Menjual itu adalah bersifat *accessoir* (ikutan) saja.

Pada prinsipnya kuasa menjual tersebut berfungsi untuk menjamin pelunasan hutang debitur apabila debitur wanprestasi atau cidera janji. Fungsi ini merupakan fungsi jaminan secara keseluruhan. Artinya tidak hanya dimiliki oleh Kuasa Menjual akan tetapi semua jenis jaminan baik itu Hak Tanggungan, Gadai, maupun fidusia. Namun fungsi dari Kuasa Menjual ini tidak dapat berfungsi secara efektif dan efisien terhadap objek jaminan yang telah dibebani dengan Hak Tanggungan, karena apabila debitur cidera janji /wanprestasi maka yang berfungsi dan difungsikan untuk menjual objek jaminan adalah Hak Tanggungan (dalam hal

ini Akta Pemberian Hak Tanggungan). Hal ini karena Hak Tanggungan telah dilengkapi dengan Sertipikat Hak Tanggungan yang mempunyai irah-irah “**Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa**” yang mempunyai title eksekutorial. Apalagi dalam APHT tersebut telah dimuat dan disepakati janjijanji sebagaimana yang ditegaskan pada Pasal 10 ayat 1 UUHT yang menegaskan bahwa:

“Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan tertentu yang dituangkan di dalam dan merupakan bahagian yang tak terpisahkan dari perjanjian utang piutang dari yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut”.

Apabila ketentuan Pasal 10 ayat (1) UUHT ini ditelaah dan dianalisis lebih lanjut, maka Hak Tanggungan itu muncul atau ada apabila sudah ada perjanjian utang piutang atau perjanjian kredit yang mendahuluinya atau yang lahir lebih dahulu, dengan kata lain perjanjian Hak Tanggungan ini adalah *accessoir* dari perjanjian utang piutang, sedangkan pemberian Hak Tanggungan itu dilakukan dengan pembuatan perjanjian tersendiri oleh PPAT yang disebut Akta Pemberian Hak Tanggungan ( Pasal 10 ayat (2) UUHT).

Dalam kaitannya dengan fungsi kuasa menjual ini, penulis berpendapat bahwa, pada dasarnya fungsi kuasa menjual bagi debitor adalah untuk menjamin pelunasan utangnya pada kreditor. Sedangkan bagi kreditor adalah sebagai alat untuk menjual atau mengalihkan kepemilikan hak atas tanah yang menjadi objek jaminan untuk mendapatkan pelunasan utang debitor. Kuasa menjual barulah efektif ketika debitor menyatakan tidak sanggup lagi untuk membayar utang (wanprestasi) dan mau membuat serta menandatangani pernyataan penyerahan sukarela yang berisikan bahwa debitor sama sekali tidak keberatan untuk dijual tanah yang menjadi objek jaminan, dengan syarat apabila terjadi kelebihan harga dari objek jaminan tersebut maka kelebihan harga tersebut dikembalikan kepada debitor. Namun fungsi kuasa menjual ini menjadi tidak berarti apabila kuasa menjual itu bersama-sama/disandingkan dengan Hak Tanggungan yang mempunyai title eksekutorial. Apabila terjadi debitor wanprestasi dan objek jaminan akan dieksekusi maka secara hukum yang digunakan adalah Sertipikat Hak Tanggungan yang mempunyai irah-irah

“Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.” Lain halnya jika para pihak sepakat dan setuju untuk menjual objek jaminan itu secara di bawah tangan dengan ketentuan asal mencapai harga yang tertinggi dan menguntungkan kedua belah pihak.

Menurut penulis, kuasa menjual terhadap objek jaminan adalah suatu perbuatan yang sia-sia dan menimbulkan kerugian bagi debitor karena harus menanggung biaya akta kuasa menjual. Penggunaan Hak Tanggungan dalam menjual objek jaminan lebih memiliki kepastian/kekuatan hukum, dan mempunyai titel eksekutorial.

## **2. Perlindungan Bagi Kreditor**

Oleh karena kuasa menjual berfungsi sebagai pelunasan utang debitor maka dengan demikian kuasa menjual memberikan perlindungan kepada kreditor, oleh karena piutangnya dilunasi atau dibayar oleh debitor. Dengan kuasa menjual ini kreditor dapat menjual objek jaminan apabila debitor wanprestasi/ingkar janji.

Dalam praktik yang terjadi bahwa, apabila debitor wanprestasi atau cidera janji, kreditor dalam melakukan penjualan objek jaminan menggunakan kuasa menjual. Penggunaan kuasa menjual tidak dilakukan secara serta merta, artinya kreditor sebelum melakukan penjualan objek jaminan terlebih dahulu melakukan pendekatan kepada debitor. Kreditor terlebih dahulu membicarakan dan merundingkan dengan debitor mengenai cara mengatasi kredit macetnya. Surat penyerahan sukarela ini adalah suatu pernyataan bahwa debitor memberikan hak kepada kreditor untuk menjual barang/objek jaminan guna pelunasan utangnya dengan persetujuan debitor dan dengan syarat apabila ada kelebihan harga objek jaminan maka kelebihan dari penjualan tersebut akan dikembalikan kepada si pemberi kuasa setelah utang pokok beserta bunga, dan kewajiban biaya-biaya lainnya diselesaikan.

Saat ini berdasarkan keterangan yang penulis peroleh bahwa, masih ada beberapa bank dan koperasi yang masih menggunakan kuasa menjual dalam mengikat objek jaminan, tetapi ada pula bank yang tidak lagi menggunakan kuasa menjual. Ada beberapa Bank juga yang menurut Notaris Gunawan Budiarto tidak menggunakan kuasa menjual untuk mengikat objek jaminan

dari debitor, karena objek jaminan tersebut telah diikat dengan Hak Tanggungan. Hal ini dilakukan karena kuasa menjual tidak memiliki dasar hukum yang kuat apabila dibandingkan dengan Hak Tanggungan walaupun itu diakui efektif, murah, oleh kreditor.

**C. Hambatan yang didapat dalam Proses Menjual terhadap Objek Jaminan yang di bebani Hak Tanggungan.**

**1. Kuasa Menjual bisa dapat di tarik kembali oleh si pemberi kuasa**

Kuasa menjual tidak diatur secara jelas dan tegas dalam undang-undang sebagai lembaga jaminan untuk pembebanan atau pengikatan objek jaminan. Pasal 1795 KUHPerdara mengatur pemberian kuasa secara umum dan pemberian kuasa secara khusus. Perjanjian pemberian kuasa menjual yang pada dasarnya pemberi kuasa memberikan kewenangan kepada penerima kuasa untuk mewakili dirinya karena pemberi kuasa tidak dapat hadir di hadapan PPAT untuk mengalihkan hak atas tanahnya. Lahirnya atau adanya kuasa menjual hanyalah karena pemberi kuasa tidak dapat hadir secara langsung dihadapan PPAT untuk menandatangani akta peralihan hak atas tanahnya, bukan sebagai kuasa untuk menjaminkan atau membebani atau mengikat hak atas tanah atas utangnya debitor. Namun dalam perkembangannya kuasa menjual telah menjadi alat untuk pembebanan atau pengikatan bagi pelunasan utangnya debitor apabila debitor wanprestasi atau cidera janji.

Dalam kaitannya dengan pelunasan utang ini, Pasal 1131 KUHPerdara menegaskan bahwa segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk perikatannya perseorangan. Apabila ditelaah lebih lanjut ketentuan Pasal ini, maka diperoleh pemahaman bahwa untuk menjamin pelaksanaan pelunasan utangnya debitor harus ada lembaga jaminan yang mengaturnya lebih jelas dan tegas. Sejak berlakunya UUHT, pembebanan atau pengikatan objek jaminan untuk benda tidak bergerak seperti tanah harus menggunakan Hak Tanggungan.

Dalam perjanjian utang piutang atau perjanjian kredit yang disertai dengan kuasa menjual untuk menjamin pelunasan utang

tersebut, dalam kuasa tersebut dicantumkan klausula secara tegas bahwa kuasa tersebut untuk menjamin utang sebagaimana perjanjian utang piutangnya atau perjanjian kredit atau akad pembiayaannya, sehingga kuasa tersebut merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dari perjanjian utang piutang atau perjanjian kredit atau akad pembiayaan tersebut. Oleh karena itu kuasa ini berlaku apabila debitur wanprestasi/cidera janji dan kuasa ini berakhir setelah perjanjian utang piutang atau perjanjian kredit atau akad pembiayaan sebagai perjanjian pokok tersebut juga berakhir. Hal ini sesuai apa yang disampaikan dan dijelaskan oleh Notaris Gunawan Budiarto, SH bahwa :

“Isi akta kuasa menjual itu harus disebutkan secara jelas dan tegas mengenai utang yang dijamin dengan objek jaminan, data fisik dan data yuridis objek jaminan, kapan berfungsinya kuasa menjual.

Oleh karena akta kuasa menjual ini dibuat dan ditandatangani setelah para pihak menandatangani Perjanjian Kredit atau Akad Pembiayaan atau Perjanjian utang, maka sifat dari akta kuasa menjual ini adalah *accessoir*.

Kuasa Menjual ini akan menjadi perjanjian pokok apabila berdiri sendiri artinya, kuasa menjual itu murni atau semata-mata hanya merupakan kuasa untuk menjual tanah saja misalnya tanpa perjanjian utang piutang atau perjanjian kredit yang mengikutinya, dan akan menjadi *accessoir* apabila kuasa menjual tersebut diberikan dalam rangka pelunasan hutangnya debitur yang didahului dengan perjanjian kredit, atau perjanjian hutang atau akad pembiayaan.

Kuasa Menjual sifatnya atau masuk jenis kuasa khusus karena hanya mengenai satu kepentingan tertentu atau lebih, isinya disebut secara jelas dan tegas mengenai perbuatan atau tindakan hukum yang dikuasakan kepada penerima kuasa (kreditor).

Kuasa menjual sama sekali berbeda dengan kuasa mutlak. Pada kuasa mutlak pihak penerima kuasa berkuasa penuh tanpa batas waktu walaupun pemberi kuasa meninggal dunia, artinya kuasa yang diterima oleh penerima kuasa itu berlaku mutlak tidak ada batas waktunya (waktu berakhirnya tidak ada) sementara prinsip pemberian kuasa itu dibatasi oleh ketentuan Pasal 1813, 1814, 1815 dan 1816 KUHPerdara yaitu :

Pasal 1813 KUHPerdota mengatur bahwa Pemberian kuasa berakhir:

dengan ditariknya kembali kuasanya si kuasa; dengan pemberitahuan penghentian kuasanya oleh si kuasa; dengan meninggalnya, pengampuannya, atau pailitnya si pemberi kuasa maupun si kuasa; dengan perkawinannya si perempuan yang memberikan atau menerima kuasa.

Pasal 1814 KUHPerdota mengatur bahwa Si pemberi kuasa dapat menarik kembali kuasanya manakala itu dikehendakinya, dan jika ada alasan untuk itu, memaksa si kuasa untuk mengembalikan kuasa yang dipegangnya.

Pasal 1815 KUHPerdota mengatur bahwa Penarikan kembali yang hanya diberitahukan kepada si kuasa, tidak dapat dimajukan terhadap orang-orang pihak ketiga, yang karena mereka tidak mengetahui tentang penarikan kembali itu, telah mengadakan suatu persetujuan dengan si kuasa; ini tidak mengurangi tuntutan si pemberi kuasa kepada si kuasa.

Pasal 1816 KUHPerdota mengatur bahwa Pengangkatan seorang kuasa baru, untuk menjalankan suatu urusan yang sama, menyebabkan ditariknya kembali kuasa yang pertama, terhitung mulai hari diberitahukannya kepada orang yang belakangan ini tentang pengangkatan tersebut.

Berdasar pada ketentuan Pasal-Pasal tersebut di atas, dapat dipahami bahwa pemberian kuasa dapat berakhir dan ditarik kembali oleh si pemberi kuasa. Kuasa menjual juga memiliki batas waktu berlakunya, dengan kata lain kuasa menjual dapat berakhir dan ditarik kembali oleh si pemberi kuasa.

Dengan dapat ditariknya kembali kuasa menjual oleh si pemberi kuasa maka akan merugikan pihak kreditor, karena kreditor tidak mempunyai kepastian hukum akan pelunasan piutangnya dan memberikan kemungkinan kepada debitor untuk bertindak dan berbuat sewenang-wenang, karena setiap saat pemberi kuasa dapat menarik kembali kuasa yang telah diberikannya kepada penerima kuasa. Untuk menghindari terjadinya hal tersebut, maka dalam perjanjian kuasa menjual harus disebutkan secara jelas dan tegas bahwa kuasa menjual yang diberikan oleh pemberi kuasa kepada penerima kuasa adalah berkaitan dan satu kesatuan dengan perjanjian kredit atau perjanjian utang piutang yang berfungsi untuk melunasi atau

menjamin pelunasan utang debitor apabila debitor wanprestasi atau cidera janji dan berakhir apabila debitor telah melaksanakan atau memenuhi prestasinya (melunasi utangutangnya).

Kuasa menjual merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan dengan perjanjian kredit atau perjanjian utang piutang. Oleh karena kuasa menjual merupakan satu kesatuan dengan perjanjian kredit maka sifat dari kuasa menjual tersebut adalah *accessoir*, karena mengikuti perjanjian kredit dan berlakunya apabila debitor wanprestasi atau cidera janji.

Praktik pemberian kuasa menjual terhadap objek Hak Tanggungan untuk pelunasan hutang debitor masih terjadi. Hal ini sesuai dengan keterangan dan penjelasan yang disampaikan oleh Notaris/PPAT Gunawan Budiarto, SH (wawancara tanggal 05 Oktober 2015) menurutnya bahwa pihak kreditor selalu meminta untuk dibuatkan Kuasa Menjual kepada debitornya. walaupun sebelum dibuat Kuasa Menjual Notaris tersebut terlebih dahulu menjelaskan bahwa Kuasa Menjual tidak penting dan tidak diperlukan karena objek jaminan sudah diikat/dibebani dengan Hak Tanggungan.

## **2. Surat pernyataan penyerahan sukarela**

Pada akta Kuasa Menjual sama sekali tidak diperlukan janji yang mengikat akan tetapi secara otomatis (dengan sendirinya) apabila debitor wanprestasi atau cidera janji maka objek jaminan dapat dijual oleh pemegang jaminan melalui di bawah tangan atas kekuasaan sendiri berdasarkan kuasa menjual yang diterima. Dengan demikian dari segi atau dari sisi menjual atas kekuasaan sendiri ini tanpa memerlukan fiat eksekusi, kuasa menjual pada prinsipnya sama dengan Hak Tanggungan .

Namun dalam praktik, ternyata kreditor apabila akan menjual objek jaminan tidak serta merta menjualnya akan tetapi terlebih dahulu meminta surat pernyataan penyerahan sukarela dari debitor.

Pembuatan pernyataan penyerahan sukarela ini biasanya dalam bentuk di bawah tangan yang dibuat antara kreditor dan debitor. Notaris/PPAT tidak dilibatkan sama sekali. Tanpa adanya pernyataan penyerahan sukarela dari debitor maka kreditor tidak dapat menjual objek jaminan tersebut. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi keberatan atau perlawanan dari debitor pada saat dilakukannya penjualan yang berakibat pada tuntutan hukum.

Dengan adanya penyerahan sukarela tersebut, kreditor dapat menjual objek jaminan tanpa halangan dan keberatan dari debitor yang juga akan mendapatkan pengembalian harga objek jaminan apabila ada kelebihan harga setelah dikurangi hutang pokok, bunga dan kewajiban lainnya. Jadi pada prinsipnya Kuasa Menjual bermaksud untuk menjamin utang debitor kepada kreditor (pemegang kuasa menjual), apabila debitor cidera janji/wanprestasi.

Selain ada penyerahan sukarela dari debitor kepada kreditor, kreditor juga masih memberikan kesempatan kepada debitor untuk menjual sendiri objek jaminannya, atau dijual secara bersama-sama. Hal ini bertujuan untuk mendapatkan harga yang tinggi yang menguntungkan kedua belah pihak yaitu disamping kreditor mendapatkan pelunasan piutangnya, debitor juga mendapat pengembalian sisa harga objek jaminan.

Lain halnya kalau objek jaminan itu diikat atau dibebani dengan Hak Tanggungan. Pada Hak Tanggungan apabila debitor wanprestasi atau cidera janji maka pemenuhan piutang kreditor dengan berdasar pada kekuatan eksekutorial dari Sertifikat Hak Tanggungan timbul sebagai akibat hukum adanya irah-irah Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, sehingga Sertifikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial seperti layaknya putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Menurut penulis, bahwa pada dasarnya pengaturan penjualan objek jaminan itu sama saja baik melalui Hak Tanggungan maupun kuasa menjual, keduanya mensyaratkan adanya kesepakatan para pihak apabila dengan cara itu akan memperoleh harga yang tertinggi yang menguntungkan kedua belah pihak. Ketentuan ini tentunya bertujuan untuk menciptakan kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum kepada kedua belah pihak agar terhindar dari masalah hukum baru yaitu keberatan atau perlawanan atau gugatan dari debitor pada saat maupun setelah penjualan objek jaminan.

Walaupun undang-undang juga mengatur bahwa dengan telah diikatnya atau dibebaninya suatu bidang tanah dengan Hak Tanggungan maka apabila debitor wanprestasi atau cidera janji kreditor berhak menjual dimuka umum (lelang) objek jaminan tersebut. Dalam kenyataannya sering di jumpai atau mendengar

bahwa penjualan objek jaminan melalui penjualan di muka umum mendapat keberatan atau perlawanan dari debitor, dan kalau ini terjadi maka akan merugikan kedua belah pihak. Terutama lembaga perbankan dan koperasi sebagai pelayanan jasa, tentu saja dengan adanya gugatan atau perlawanan yang berujung pada keributan, akan mengganggu kredibilitas dari lembaga dimaksud.

Pembuatan kuasa menjual yang terjadi di masyarakat untuk mengikat objek jaminan dan penyerahan sukarela dari debitor kepada kreditor apabila debitor telah nyata-nyata tidak mampu atau tidak sanggup membayar utangnya. Ini hanya dijumpai dalam praktik, sebab hal ini tidak diatur secara jelas dan tegas dalam peraturan perundang-undangan maupun hukum jaminan di Indonesia. Perbuatan itu ada karena faktor kebiasaan yang dilandasi pemikiran bahwa dengan menggunakan kuasa menjual proses penjualan objek jaminannya sederhana, mudah, tidak perlu melalui pelelangan umum, dan biayanya murah. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Notaris/PPAT Gunawan Budiarto, SH bahwa pembuatan kuasa menjual itu tidak memiliki dasar hukum yang kuat. Pembuatan kuasa menjual hanyalah muncul atau ada karena kebiasaan dan kuasa menjual tidak pernah didaftar karena memang bukan merupakan lembaga jaminan yang harus didaftar, kuasa menjual tidak mempunyai kekuatan mengikat, karena kalau terjadi wanprestasi dari debitor yang dipakai atau dipergunakan untuk menjual objek jaminan adalah Hak Tanggungan karena Hak Tanggungan didaftar dan diatur oleh undang-undang. Lebih lanjut Notaris Gunawan Budiarto menjelaskan bahwa apabila kreditor akan menjual objek jaminan dengan menggunakan kuasa menjual maka terlebih dahulu kreditor meminta surat penyerahan sukarela dari debitor.

Ada beberapa kelemahan kuasa menjual dibanding Hak Tanggungan yaitu :

1. Kuasa menjual tidak didaftar sehingga tidak mempunyai kekuatan eksekutorial apabila debitor wanprestasi atau cidera janji;
2. Kuasa menjual setiap saat dapat ditarik kembali karena sifatnya tidak mutlak, artinya pemberi kuasa dapat saja menarik kembali kuasa yang telah diberikannya kepada penerima kuasa apabila debitor telah melunasi utangnya atau memenuhi prestasinya.

Namun pada dasarnya semuanya itu haruslah berlandaskan atau berdasarkan pada iktikad baik dari para pihak dan yang menjadi ukuran adalah hubungan hukum antara kreditor dan debitor yang dituangkan dalam satu perjanjian, jika isi kesepakatan yang dituangkan dalam perjanjian itu dilaksanakan dengan penuh iktikad baik maka tidak akan mungkin terjadi wanprestasi dan kalau tidak terjadi wanprestasi maka tujuan perjanjian sudah tercapai.

Menurut penulis, kuasa menjual itu tidak mengikat atau tidak mempunyai kekuatan mengikat karena kuasa menjual tidak dapat didaftar atau bukan merupakan objek pendaftaran tanah. Sedangkan sesuatu pembebanan terhadap hak atas tanah harus didaftarkan dan salah satu sifat dari hukum jaminan adalah bersifat publisitas agar orang lain atau pihak ketiga dapat mengetahui bahwa hak atas tanah tersebut telah dijamin atau dibebani dengan utang. Selain itu kreditor mempunyai hak preferen dan terlindungi apabila terjadi persoalan hukum atau apabila ada gugatan dari pihak ketiga.

Di sinilah perbedaan yang sangat signifikan antara Hak Tanggungan dan kuasa menjual. Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial karena hak ini berdasarkan perintah undang-undang harus didaftarkan dengan tujuan untuk mendapatkan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pemegang Hak Tanggungan dan dengan didaftarkannya maka pemegang Hak Tanggungan akan memperoleh sertipikat Hak Tanggungan yang mempunyai kekuatan eksekutorial sebagaimana tersebut di atas.

Dengan kata lain, sebuah jaminan agar mempunyai kekuatan mengikat dan dapat memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang haknya haruslah didaftar dan mudah dalam eksekusinya. Tanpa pendaftaran maka tidak sah penjaminan tersebut, artinya bisa saja pemegang hak jaminan menjual objek jaminan tanpa didasarkan pada kekuatan eksekutorial, namun didasarkan semata-mata pada kesepakatan antara kreditor dan debitor. Kalau hal ini terjadi maka kreditor akan mengalami kesulitan dan hambatan dalam hal penjualan objek jaminan apabila debitor wanprestasi atau cidera janji karena adanya keberatan dan ketidakmauan debitor memberikan persetujuan dalam hal penjualan objek jaminan. Dapat saja debitor menggunakan segala macam cara atau upaya untuk menggagalkan

penjualan objek jaminan karena kreditor tidak mempunyai kekuatan untuk menjual secara paksa objek jaminan yang ada di tangannya.

Pada dasarnya Hak Tanggungan merupakan suatu jenis hak yang eksistensinya lahir melalui perjanjian yang diadakan oleh para pihak.

Perjanjian jaminan yang melahirkan Hak Tanggungan ini dibuat oleh para pihak dengan tujuan untuk melengkapi perjanjian pokok berupa utang piutang atau perjanjian kredit. Oleh karena perjanjian jaminan ini adalah berkaitan dengan benda tidak bergerak dalam hal ini tanah, dan undang-undang menegaskan bahwa bentuk pengikatannya harus dengan Hak Tanggungan. Perjanjian jaminan ini masuk katregori perjanjian kebendaan dan suatu perjanjian kebendaan harus memenuhi syarat atau ciri yang sangat utama yaitu hak *preferensi*, *droit de suite*, prioritas dan mutlak.

### III. SIMPULAN

Kedudukan hukum surat kuasa menjual terhadap objek yang dibebani Hak Tanggungan apabila dilihat dari fungsi dan kekuatan mengikatnya dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Fungsi kuasa menjual akan berlaku atau berfungsi efektif apabila berdiri sendiri dalam artian bahwa tidak ada bentuk pengikatan atau pembebanan lain seperti Hak Tanggungan. Apabila satu objek jaminan sudah diikat atau dibebani dengan Hak Tanggungan, maka menurut undang-undang penjualan atau eksekusi terhadap objek jaminan apabila debitor cidera janji atau wanprestasi haruslah dengan Hak Tanggungan baik itu dengan cara parate eksekusi yaitu penjualan di bawah tangan atas kekuasaan sendiri maupun dengan cara penjualan melalui pelelangan umum. Dalam kaitannya kuasa menjual bersama-sama dengan Hak Tanggungan, maka keberadaanya atau fungsi kuasa menjual sebagai penjaminan pelunasan hutang debitor apabila debitor wanprestasi atau cidera janji menjadi hal yang sia-sia atau tidak berguna dan merupakan suatu pemborosan karena debitor mengeluarkan biaya tambahan berupa biaya akta.
2. Hambatan dalam menjual apabila debitor wanprestasi atau cidera janji dengan terlebih dahulu debitor membuat pernyataan

penyerahan sukarela yang pada intinya memberikan kuasa atau keleluasaan kepada kreditor untuk menjual objek jaminan apabila debitor wanprestasi atau cidera janji dan apabila ada kelebihan harga maka selisih harga tersebut akan dikembalikan kepada debitor. Apabila bersamaan dengan Hak Tanggungan, maka kekuatan mengikatnya tidak ada karena apabila debitor wanprestasi atau cidera janji yang berfungsi atau dipergunakan untuk menjual objek jaminan adalah Hak Tanggungan karena Hak Tanggungan telah melekat kekuatan eksekutorial yaitu dengan adanya irah-irah Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa pada Sertifikat Hak Tanggungan yang mempunyai kekuatan memaksa.

### DAFTAR PUSTAKA

- Achmad Mukti Fajar nd-Yulianto, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiri*,. Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Djoni S. Gazali dan Rachmadi Usman, 2010, *Hukum Perbankan*. Sinar Grafika, Jakarta
- M. Yahya Harahap, 2009, *Ruang Lingkup Permasalahan Eksekusi Bidang Perdata*, Edisi Kedua, Sinar Grafika, Jakarta
- Sudikno Mertokusumo, 2003, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta
- Frans Satriyo Wicaksono. 2009. *Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Kuasa*. Visimedia : Jakarta.
- Handri Raharjo. 2009. *Hukum Perjanjian di Indonesia*. Pustaka Yustisia: Jakarta.
- Abdul Kadir Muhammad. 2010. *Hukum Perusahaan Indonesia*. PT. Citra Aditya Bakti: Bandung.
- Ahmadi Miru. 2007. *Hukum Kontrak dan Perancangan Kontrak*. PT. RajaGrafindo Persada : Jakarta.
- Frans Satriyo Wicaksono. 2009. *Panduan Lengkap Membuat Surat-Surat Kuasa*. Visimedia : Jakarta.
- Tjitrosudibio dan Subekti, 2006, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata*, Pradnya Paramita, Jakarta
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah.