

BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

A. Hasil Penelitian Terdahulu

No	Nama	Judul	Rumusan Masalah	Kesimpulan
1.	Endah Retno Saraswati	Pelaksanaan Pendaftaran Hak Tanggung Sebagai Implementasi Asas Publisitas Dalam Hak Tanggung (Studi di Kantor Pertanahan Suarakarta)	1. Bagaimana implementasi asas publisitas dari Pendaftaran Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan Kota Surakarta ? 2. Apa akibat hukum dari adanya pendaftaran Hak Tanggungan ? 3. Masalah-masalah apa yang timbul dalam Pendaftaran Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan Kota Surakarta ?	1. Pelaksanaan Pendaftaran Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan Kota Surakarta ini telah sesuai dengan ketentuan Pasal 13 Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, dimana Kantor Pertanahan Kota Surakarta akan membuatkan buku-tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku hak atas tanah. 2. Akibat hukum dari adanya pendaftaran Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan Kota Surakarta adalah Hak Tanggungan tersebut telah memiliki kekuatan Hukum yang Sah, serta mengikat para Pihak yang bersangkutan. Hal

				<p>ini dikarenakan Hak Tanggungan tersebut telah di publikasikan, sehingga dapat diketahui oleh umum.</p> <p>3. Kendala yang dihadapi dalam pendaftaran Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan Kota Surakarta adalah adanya ketidak lengkapan berkas yang dikumpulkan sehingga petugas Kantor Pertanahan harus mengembalikan kembali ke PPAT yang bersangkutan untuk memperbaikinya.</p>
2.	Kashadi	<p>Akibat Hukum Pendaftaran Hak Tanggungan dan Pemberian Tanggal Buku Tanah Hak Tanggungan Yang Melewati Batas Waktu di Kantor Pertanahan</p>	<p>1. Bagaimana pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan dan penerbitan tanggal buku tanah serta sertipikat Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar Provinsi Sumatera Barat ?</p> <p>2. Apa akibat hukumnya bila pendaftaran dan</p>	<p>1. Pada tahap pemberian Hak Tanggungan, bahwa pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan oleh PPAT ke Kantor Pertanahan dilakukan dengan cara APHT dan berkas-berkasnya yang diperlukan dikirimkan langsung melalui pegawai PPAT dalam waktu paling cepat 3 (tiga) hari kerja dan selambat-lambatnya 6 (enam) hari</p>

	Kabupaten Tanah Datar Propinsi Sumatera Barat	penerbitan tanggal buku tanah serta sertipikat Hak Tanggungan melewati dari ketentuan waktu yang ada dalam UUHT ?	kerja setelah penandatanganan APHT. 2. Apabila PPAT terlambat dalam mendaftarkan Hak Tanggungan ke Kantor Pertanahan, tidak membuat APHT menjadi batal demi hukum.
--	---	---	---

Dari tabel hasil penelitian terdahulu diatas, secara umum memiliki kesamaan penelitian yang berdasarkan objeknya yaitu mengenai Hak Tanggungan.

Adapun perbedaan antara penelitian ini dengan tabel hasil penelitian terdahulu diatas, yaitu :

1. Penelitian yang dilakukan oleh Endah Retno Saraswati mengkaji tentang pelaksanaan pendaftaran hak tanggungan dengan studi kasus di Kantor Pertanahan Kota Surakarta guna memenuhi implementasi terhadap asas Publisitas dalam Hak Tanggungan.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Kashadi mengkaji tentang pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan yang dilakukan secara konvensional atau manual pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tanah Datar Propinsi Sumatera Barat.

Penelitian yang dilakukan oleh penulis yaitu mengkaji tentang implementasi prosedur pendaftaran pelayanan hak tanggungan yang dilakukan secara elektronik yang ada di wilayah hukum Kabupaten Banyumas.

B. Landasan Teori

1. Tinjauan Umum Tentang Implementasi

a. Pengertian Implementasi

Pengertian implementasi dapat diketahui oleh berbagai sumber, salah satunya yaitu dari Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). Menurut KBBI Implementasi adalah pelaksanaan, penerapan. Bentuk kata kerjanya yaitu mengimplementasikan yang artinya melaksanakan atau menerapkan.

Menurut Wahyu⁷, implementasi merupakan studi untuk mengetahui proses implementasi, tujuan utama proses implementasi itu sendiri untuk memberi umpan balik pada pelaksanaan kebijakan dan juga untuk mengetahui apakah proses pelaksanaan telah sesuai dengan rencana atau standar yang telah ditetapkan, selanjutnya untuk mengetahui hambatan dan problem yang muncul dalam proses implementasi. Kemudian menurut Gordon menyatakan implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program.

Menurut Nurdin Usman⁸, implementasi adalah bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan. Selanjutnya menurut

⁷ Deddy Mulyadi, 2015, *Perilaku Organisasi dan Kepemimpinan Pelayanan*, Bandung: Alfabeta, hal. 50

⁸ Nurdin Usman, 2002, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Jakarta: Grasindo, hal. 70.

Purwanto dan Sulistyastuti, implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementor kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan.⁹

Menurut Mazmanian dan Sebatier¹⁰, menyebutkan bahwa implementasi adalah pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau badan peradilan lainnya, keputusan-keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai dengan berbagai cara untuk menstruktur atau mengatur proses implementasinya.

Berdasarkan berbagai pendapat di atas tersebut dapat diketahui bahwa pengertian implementasi merupakan umpan balik terhadap pelaksanaan yang berkaitan dengan kebijakan dan program-program yang akan diterapkan oleh suatu organisasi atau institusi serta mengetahui kendala dan manfaat serta menilai apakah pelaksanaan kebijakan tersebut telah tepat sasaran atau sesuai dengan rencana atau tujuan yang telah dirancang atau diharapkan.

⁹ Purwanto dan Sulistyastuti, 1991, *Analisis Kebijakan dan Formulasi ke Implementasi Kebijakan*, Jakarta: Bumi Aksara, hal. 21.

¹⁰ Waluyo, 2007, *Manajemen Publik Konsep Aplikasi dan Implementasi dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, Bandung: Mandar Maju, hal. 49

b. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi

Keberhasilan implementasi menurut Merile S. Grindle¹¹ dipengaruhi oleh dua variabel besar, yakni isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*).

Variabel isi kebijakan ini mencakup:

- 1) Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan.
- 2) Jenis manfaat yang diterima oleh target group, sebagai contoh, masyarakat di wilayah *slum-areas* lebih suka menerima program air bersih atau perlistrikan dari pada menerima program kredit sepeda motor.
- 3) Sejauh mana perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.
- 4) Apakah letak sebuah program sudah tepat. Variabel lingkungan kebijakan mencakup:
 - a) Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
 - b) Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa.
 - c) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

¹¹ Merile S. Grindle (Dalam Buku Budi Winarno), 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Pressindo, hal. 21

Van Meter dan Van Horn (dalam buku Winarno)¹², menggolongkan kebijakan-kebijakan menjadi dua (2) hal menurut karakteristik yang berbeda yakni, jumlah perubahan yang terjadi dan sejauh mana konsensus menyangkut tujuan antara pemerintah serta dalam proses implementasi berlangsung, yaitu sebagai berikut:

- 1) Implementasi akan di pengaruhi oleh sejauh mana kebijakan menyimpang dari kebijakan-kebijakan sebelumnya. Untuk hal ini perubahan-perubahan inkremental lebih cenderung menimbulkan tanggapan positif daripada perubahan-perubahan drastis (rasional), seperti dikemukakan sebelumnya perubahan inkremental yang didasarkan pada pembuatan keputusan secara inkremental pada dasarnya merupakan remedial dan diarahkan lebih banyak kepada perbaikan terhadap ketidak sempurnaan sosial yang nyata sekarang ini dari pada mempromosikan tujuan sosial dari masa depan.
- 2) Proses implementasi akan dipengaruhi oleh jumlah perubahan organisasi yang diperlukan. Implementasi yang efektif akan sangat mungkin terjadi jika lembaga pelaksana tidak diharuskan melakukan progenisasi secara drastis. Kegagalan program-program sosial banyak berasal dari meningkatnya tuntutan yang dibuat terhadap struktur-struktur dan prosedur-prosedur administratif yang ada.

¹² Ibid, hal. 179

c. Pengertian Kebijakan

Kebijakan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan dalam mencapai tujuan atau sasaran. Kemudian menurut Thomas R. Dye¹³ mendefinisikan kebijakan negara sebagai *is whatever government choose to do or not to do*.

Menurut Mustopadidjaja¹⁴, menjelaskan bahwa istilah kebijakan lazim digunakan dalam kaitannya atau kegiatan pemerintah, serta perilaku negara pada umumnya dan kebijakan tersebut dituangkan dalam berbagai bentuk peraturan. Kemudian menurut Mulyadi¹⁵ kebijakan publik pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi kesalahan tertentu melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu yang dilakukan oleh instansi yang mempunyai wewenang dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan, berlangsung dalam satu kebijakan tertentu.

Menurut Irfan Islamy¹⁶ menjelaskan bahwa kebijakan harus dibedakan dengan kebijaksanaan. Menurutnya pengertian kebijaksanaan memerlukan pertimbangan-pertimbangan lebih lebih

¹³ Amri Marzali, 2012, *Antropologi dan Kebijakan Publik*, Jakarta: Kencana Prenada Media, hal. 20

¹⁴ Arifin Tahir, 2014, *Kebijakan Publik dan Transparansi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, Bandung: Alfabeta, hal. 21.

¹⁵ Deddy Mulyadi, 2015, *Study Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik*, Bandung: Alfabeta, hal. 37

¹⁶ M.Irfan Islamy, 2007, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, hal.12

jauh lagi, sedangkan kebijakan mencakup aturan-aturan yang ada di dalamnya Selanjutnya menurut Amri Marzali¹⁷ juga menjelaskan bahwa kebijakan adalah cetak biru bagi tindakan yang mengarah dan mempengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut. Kebijakan sengaja disusun dan dirancang untuk membuat perilaku orang banyak yang dituju (kelompok target) menjadi terpola sesuai dengan bunyi dan rumusan kebijakan tersebut.

Menurut James E. Anderson (Dalam Buku Solichin Abdul Wahab)¹⁸ juga mengemukakan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan.

Berdasarkan pengertian kebijakan yang telah dikemukakan oleh beberapa ahli di atas tersebut dapat digaris bawahi bahwa kebijakan adalah suatu keputusan yang dibuat oleh pemerintah yang berwenang dalam bentuk peraturan untuk kepentingan rakyat.

¹⁷ Amri Marzali, *Op.Cit*, hal. 20

¹⁸ Solichin Abdul Wahab, 2007, *Analisa Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Bumi Aksara, hal. 4.

2. Teori Kepastian Hukum

Menurut Hans Kelsen¹⁹, hukum adalah sebuah sistem norma. Norma adalah pernyataan yang menekankan aspek “seharusnya” atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberative*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.

Menurut Gustav Radbruch²⁰, hukum harus mengandung 3 (tiga) nilai identitas, yaitu sebagai berikut:

- 1) Asas kepastian hukum (*rechtmatigheid*). Asas ini meninjau dari sudut yuridis.
- 2) Asas keadilan hukum (*gerechtigheid*). Asas ini meninjau dari sudut filosofis, dimana keadilan adalah kesamaan hak untuk semua orang di depan pengadilan.
- 3) Asas kemanfaatan hukum (*zwechmatigheid* atau *doelmatigheid* atau *utility*).

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana, hal. 58

²⁰ Rato Dominikus, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Mencari dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, hal. 59

Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan. Adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan terjadi jika melakukan tindakan hukum itu, kepastian sangat diperlukan untuk mewujudkan keadilan. Kepastian salah satu ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat di gunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang.²¹

Kepastian hukum menurut Soedikno Mertokusumo²², merupakan, perlindungan yustisiabile terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu dan merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum.

★ Menurut M. Yahya Harahap²³ yang menyatakan bahwa kepastian hukum dibutuhkan didalam masyarakat demi terciptanya ketertiban dan keadilan. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan setiap anggota masyarakat akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri.

²¹ C.S.T Kansil, 2009, *Kamus Istilah Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka, hal. 270

²² Soedikno Mertokusumom 1999, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty: Yogyakarta, hal. 200.

²³ M. Yahya Harahap, 2006, *Pembahasan, Permasalahan, dan Penerapan KUHAP*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 59

Menurut Jan Michiel Otto ²⁴ , kepastian hukum yang sesungguhnya memang lebih berdimensi yuridis. Namun Otto memberikan batasan kepastian hukum yang lebih jauh yang mendefinisikan kepastian hukum sebagai kemungkinan bahwa dalam situasi tertentu yaitu :

- 1) Tersedia aturan-aturan yang jelas (jernih), konsisten dan mudah diperoleh (*accessible*)
- 2) Instansi-instansi penguasa (pemerintahan) menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten dan juga tunduk dan taat kepadanya.
- 3) Hakim-hakim (peradilan) yang mandiri dan tidak berpihak, menerapkan aturan-aturan hukum tersebut secara konsisten sewaktu mereka menyelesaikan sengketa hukum dan keputusan peradilan secara konkret dilaksanakan.

Teori Kepastian Hukum digunakan untuk membahas permasalahan yang pertama dalam penelitian ini, yaitu mengenai prosedur pelayanan Hak Tanggungan Elektronik yang dijalankan pada tiga (3) sektor yaitu Badan Pertanahan Nasional, Bank dan Notaris sudah memberikan jaminan kepastian hukum demi tercapainya tujuan dari dikeluarkannya kebijakan dari Kementerian ATR/BPN.

²⁴ Shidarta, 2006, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*, Bandung: PT.REVIKA Aditama, hal. 84

3. Teori Kemanfaatan

Teori Kemanfaatan atau *Utilitarianisme* pertama kali dikembangkan oleh Jeremi Bentham (1748-1831). Persoalan yang di hadapi oleh Bentham pada zaman itu adalah bagaimana menilai suatu kebijakan publik yang mempunyai dampak kepada banyak orang secara moral. Bentham²⁵ mengemukakan bahwa dasar yang paling objektif adalah dengan melihat apakah suatu kebijakan atau tindakan tertentu membawa manfaat atau hasil yang berguna atau, sebaliknya kerugian bagi orang-orang yang terkait.

Baik buruknya hukum harus diukur dari baik buruknya akibat yang dihasilkan oleh penerapan hukum itu. Suatu ketentuan hukum baru bisa di nilai baik, jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan sebesar-besarnya, dan berkurangnya penderitaan. Dan sebaliknya dinilai buruk jika penerapannya menghasilkan akibat-akibat yang tidak adil, kerugian, dan hanya memperbesar penderitaan. Prinsip utama dari teori ini adalah mengenai tujuan dan evaluasi hukum. Tujuan hukum adalah kesejahteraan yang sebesar-besarnya bagi sebagian besar rakyat atau bagi seluruh rakyat, dan evaluasi hukum dilakukan berdasarkan akibat-akibat yang dihasilkan dari proses penerapan hukum. Berdasarkan orientasi itu, maka isi hukum adalah ketentuan tentang pengaturan penciptaan kesejahteraan negara.²⁶

²⁵ Sonny Keraf, 1998, *Etika Bisnis Tuntunan dan Relevansinya*, Yogyakarta: Kanisius, hal. 93-94

²⁶ Lili Rasjidi dan I.B Wyasa Putra, 1993, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Remaja Rosdakarya, hal. 79-80.

Menurut Jeremi Bentham mengatakan bahwa Kemanfaatan Hukum bertujuan untuk menjamin kebahagiaan yang terbesar bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya (*the greatest good of the greatest number*) pada hakekatnya yang menjadi inti ajaran teori utilitis bahwa tujuan hukum adalah menghasilkan kesenangan atau kebahagiaan yang terbesar bagi jumlah orang yang terbanyak.²⁷

Penganut aliran *Utilitarianisme* selanjutnya adalah John Stuar Mill. Mill setuju dengan Bentham bahwa suatu tindakan hendaklah ditujukan kepada pencapaian kebahagiaan, sebaliknya suatu tindakan adalah salah apabila menghasilkan sesuatu yang merupakan kebalikan dari kebahagiaan. Mill menyatakan bahwa standar keadilan hendaknya didasarkan pada kegunaannya, akan tetapi bahwa asal-usul kesadaran akan keadilan itu tidak diketemukan pada kegunaan, melainkan pada dua hal yaitu rangsangan untuk mempertahankan diri dan perasaan simpati.²⁸

★ Teori Kemanfaatan Hukum digunakan ★ untuk membahas permasalahan yang kedua dalam penelitian ini, yaitu mengenai kendala implementasi terhadap prosedur pelayanan Hak Tanggungan Elektronik. Dikatakan kebijakan tersebut baik dan tujuannya tercapai adalah apabila aplikasi pelayanan HT-el memberikan kemanfaatan yang baik bagi masyarakat serta menciptakan kesejahteraan bagi masyarakat lainnya dan juga para pihak terlibat.

²⁷ Sudikno Mertokusumo, 2008, *Mengenal Hukum: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 80.

²⁸ Satjipto Rahardjo, 2006, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hal. 277

4. Tinjauan Umum Tentang Badan Pertanahan Nasional (BPN),

Notaris & PPAT dan Bank

a. Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Menurut Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional dijelaskan bahwa Badan Pertanahan Nasional (BPN) adalah Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. BPN dipimpin oleh Kepala, yang mempunyai tugas untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BPN kini menjadi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN Republik Indonesia adalah kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Perubahan itu tidak lantas disebut sebagai kementerian baru, tapi lebih pada peningkatan status lembaga negara. Peningkatan status itu, ditandai dengan bertambahnya dimensi tata ruang dalam kementerian sehingga kewenangan BPN semakin meningkat dan strategis. Kementerian Agraria dan Tata Ruang memberi solusi strategis, terutama dalam hal melakukan proses menghilangkan hambatan perizinan tumpang tindih atas kawasan-kawasan sengketa. Antara lain, terkait dengan

wilayah pertambangan yang berada di bawah kawasan lindung, wilayah eksplorasi migas yang bersinggungan dengan pertanian, budi daya perikanan, dan kawasan lindung pantai.²⁹

Tugas dari Badan Pertanahan Nasional adalah membantu Presiden dalam mengelola dan mengembangkan Administrasi Pertanahan baik berdasarkan UU No. 5 tahun 1960 tentang UUPA maupun peraturan perundang-undangan lain yang meliputi pengaturan, penggunaan, penguasaan dan pemilikan tanah, penetapan hak-hak atas tanah, pengukuran dan pendaftaran tanah dan lain-lain yang berkaitan dengan masalah pertanahan berdasarkan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Presiden.³⁰

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional Pasal 3, dalam melaksanakan tugasnya untuk melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan, Badan Pertanahan Nasional menyelenggarakan fungsi yaitu:

- 1) Penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan.
- 2) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei dan pemetaan pertanahan.
- 3) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak dan pendaftaran tanah.

²⁹ Rizky Aulia, 2017, *Kewenangan Badan Pertanahan Nasional Di Bawah Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/BPN*, Lampung: Fakultas Hukum Universitas Lampung.

³⁰Ibid

- 4) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang redistribusi tanah, pemberdayaan tanah masyarakat, penatagunaan tanah, penataan tanah sesuai rencana tata ruang, dan penataan wilayah pesisir, pulau-pulau kecil, perbatasan dan wilayah tertentu.
- 5) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah dan pengembangan pertanahan.
- 6) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penertiban penguasaan dan pemilikan tanah, serta penggunaan dan pemanfaatan tanah sesuai rencana tata ruang.
- 7) Perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penanganan dan pencegahan sengketa dan konflik serta penanganan perkara pertanahan.
- 8) Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN.
- 9) Pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN.
- 10) Pelaksanaan pengelolaan data dan informasi pertanahan dan lahan pertanian pangan berkelanjutan.
- 11) Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan.
- 12) Pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

b. Praktisi Notaris & PPAT

Notaris berasal dari kata Latin yakni Notariaat, sedangkan Notaris dari Notarius (*Notarui*) diartikan orang yang menjalankan pekerjaan menulis. Pengertian Notaris menurut kamus hukum adalah orang yang mendapat kuasa dari pemerintah untuk mengesahkan dan menyaksikan berbagai surat perjanjian, surat wasiat, akta dan sebagainya.³¹

Pada Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 perubahan atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris Pasal 1 berdasarkan ketentuan ini maka dapat dikatakan bahwa Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang ini atau berdasarkan undang-undang lainnya.

Gandasubrata juga turut mengemukakan pendapatnya tentang Notaris yang termuat didalam bukunya yang menyatakan Notaris adalah pejabat umum yang diangkat oleh pemerintah termasuk unsur penegak hukum yang memberikan pelayanan kepada masyarakat.³²

Notaris diangkat oleh Menteri untuk kepentingan publik. Wewenang yang diperoleh Notaris diberikan undang-undangan untuk kepentingan publik bukan untuk kepentingan Notaris sendiri,

³¹ J.C.S Simorangkir, 2013, *Kamus Hukum*, Jakarta: Aksara Baru, hal.53.

³² H.R. Purwoto S. Gandasubrata, 1998, *Renungan Hukum*, Jakarta: IKAHl Cabang Mahkamah Agung RI, hal.484.

oleh karena itu kewajiban-kewajiban Notaris adalah kewajiban jabatan (*ambtsplicht*). Undang-undang Jabatan Notaris (UUJN) merupakan peraturan hukum dibidang pengaturan notaris. Notaris sebagai jabatan wajib bertindak profesional dalam melaksanakan jabatannya sesuai dengan standar jabatan yang diatur dalam Undang-undang Jabatan Notaris, yaitu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat.³³

Tugas jabatan Notaris adalah memformulasikan keinginan atau tindakan para pihak ke dalam akta otentik. Menurut Tan Tong Kie, tugas Notaris adalah mengkonstantir hubungan hukum antara para pihak dalam bentuk tertulis dan format tertentu, sehingga merupakan suatu akta autentik. Ia adalah pembuat dokumen yang kuat dalam suatu proses hukum.³⁴ Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN), kewenangan notaris adalah membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan dan

³³ Habib Ajie, 2009, *Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indonesia (Kumpulan Notaris dan PPAT)*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, hal. 3

³⁴ Tan Tong Kie, 2000, *Studi Notariat*, Jakarta: PT. Ichtar Baru Van Hoeve, hal. 159

dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.³⁵

Terkait dengan ketentuan Pasal 15 Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN) tersebut di atas dapat dianalisis bahwa kewenangan Notaris tidak hanya membuat akta otentik saja, tapi Notaris juga berwenang melegalisasi dan membukukan dari akta di bawah tangan sekaligus melakukan pengesahan kecocokan fotocopy dengan surat aslinya. Selain itu Notaris juga berwenang memberikan penyuluhan hukum dan berwenang pula membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan dan akta risalah lelang. Selanjutnya Notaris juga memiliki kewenangan lain yang diatur dengan Undang-undang. Menurut Lumban Tobing menyatakan bahwa selain untuk membuat akta-akta otentik, Notaris juga ditugaskan untuk melakukan pendaftaran dan mensahkan surat-surat atau akta-akta yang dibuat di bawah tangan.³⁶

Dalam menjalankan tugas ataupun jabatannya seorang notaris itu harus berpegang teguh pada Kode Etik Notaris. Kode etik Notaris ini berlaku dan wajib ditaati oleh setiap anggota perkumpulan dan semua yang menjalankan tugas dan jabatan sebagai Notaris. Selain itu, Dalam Kode Etik Notaris sendiri ditetapkan beberapa kaidah yang harus dipegang oleh Notaris, diantaranya yaitu :³⁷

³⁵ Ibid, hal. 159

³⁶ G. H. S. Lumban Tobing, 2003, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta: Erlangga, hal.29.

³⁷ Supriyadi, 2010, *Etika & Tanggung Jawab Profesi Hukum Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, hal. 31.

a. Kepribadian Notaris, contohnya yaitu :

- 1) Dalam melaksanakan tugasnya dijiwai Pancasila, sadar dan taat kepada hukum peraturan jabatan notaris, sumpah jabatan, kode etik notaris dan berbahasa Indonesia yang baik.
- 2) Memiliki perilaku profesional dan ikut serta dalam pembangunan nasional terutama sekali dibidang hukum.
- 3) Berkepribadian baik dan menjunjung tinggi martabat dan kehormatan notaris, baik didalam maupun diluar tugas jabatannya.

b. Dalam menjalankan tugas, notaris harus :

- 1) Menyadari kewajibannya, bekerja mandiri, jujur tidak berpihak dan dengan penuh rasa tanggung jawab.
- 2) Menggunakan satu kantor sesuai dengan yang ditetapkan oleh undang-undang dan tidak membuka kantor cabang dan perwakilan dan tidak menggunakan perantara.
- 3) Tidak menggunakan media massa yang bersifat promosi.

c. Hubungan Notaris dengan klien harus berlandaskan :

- 1) Notaris memberikan pelayanan kepada masyarakat yang memerlukan jasanya dengan sebaik-baiknya.
- 2) Notaris memberikan penyuluhan hukum untuk mencapai kesadaran hukum yang tinggi agar anggota masyarakat menyadari hak dan kewajibannya.

- 3) Notaris memberikan pelayanan kepada anggota masyarakat yang kurang mampu.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, menetapkan “Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun”.

Berdasarkan Pasal 1 PP No. 37 Tahun 1998 ditentukan terdapat 3 (tiga) macam PPAT, yaitu:

- a. PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.
- b. PPAT Sementara adalah pejabat Pemerintah yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT di daerah yang belum cukup terdapat PPAT.
- c. PPAT Khusus adalah pejabat Badan Pertanahan Nasional yang ditunjuk karena jabatannya untuk melaksanakan tugas PPAT dengan membuat akta PPAT tertentu khusus dalam rangka pelaksanaan program atau tugas Pemerintah tertentu.

Pengaturan tugas pokok PPAT dalam pendaftaran tanah ditentukan lebih lanjut dalam Pasal 2 PP No. 37 Tahun 1998. Di dalam ketentuan tersebut yang menjadi tugas pokok PPAT, yaitu:

a. PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.

b. Perbuatan hukum yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- 1) Jual-beli
- 2) Tukar-menukar
- 3) Hibah
- 4) Pemasukan ke dalam perusahaan (*inbreng*)
- 5) Pembagian hak Bersama
- 6) Pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik
- 7) Pemberian Hak Tanggungan
- 8) Pemberian Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan.

Dalam PP No. 37 Tahun 1998 pada Pasal 3 diatur mengenai kewenangan PPAT, yaitu:

- a. Untuk melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 seorang PPAT mempunyai kewenangan membuat akta otentik mengenai semua perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) mengenai hak atas tanah dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang terletak di dalam daerah kerjanya.
- b. PPAT khusus hanya berwenang membuat akta mengenai perbuatan hukum yang disebut secara khusus dalam penunjukannya.

Kewajiban yang harus dilaksanakan oleh PPAT ditentukan dalam Pasal 19 PP No. 37 Tahun 1998 yaitu dalam waktu 1 (satu) bulan setelah pengambilan sumpah jabatan yaitu:

- a. Menyampaikan alamat kantornya, contoh tanda tangan, contoh paraf, dan teraan cap/stempel jabatannya kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi, Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II, Ketua Pengadilan Negeri, dan Kepala Kantor Pertanahan yang wilayahnya meliputi daerah kerja PPAT yang bersangkutan.
- b. Melaksanakan jabatannya secara nyata.

c. Bank

Pengertian bank menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan, dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak.

Menurut pendapat Kasmir³⁸, secara sederhana bank diartikan sebagai lembaga keuangan yang kegiatan usahanya adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkan kembali dana tersebut ke masyarakat serta memberikan jasa-jasa lainnya. Sedangkan pengertian lembaga keuangan adalah setiap perusahaan yang bergerak di bidang keuangan di mana kegitannya apakah hanya menghimpun dana atau hanya menyalurkan dana atau keduanya.

Pendapat lain dikemukakan oleh Herman Darmawi yang menjabarkan pengertian tentang perbankan, menurutnya perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.³⁹

Pembiayaan atau *financing* adalah pendanaan yang diberikan oleh satu pihak (kreditur) kepada pihak lain (debitur) untuk

³⁸ Kasmir, 2012, *Dasar-dasar Perbankan*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hal. 3

³⁹ Herman Darmawi, 2012, *Manajemen Perbankan*, Padang: Bumi Aksara, hal. 1

mendukung investasi yang direncanakan debitur, baik dilakukan sendiri maupun Lembaga. Dalam perbankan konvensional, pembiayaan disebut dengan kredit. Kredit berasal dari bahasa Romawi *credere* yang artinya percaya. Dalam hal perkreditan, kredit (dalam arti pinjaman uang) hanya diberikan kepada orang atau lembaga yang dipercaya oleh kreditur bank atau oleh lembaga keuangan non-bank. Untuk mengetahui apakah seseorang layak dipercaya atau tidak, pada umumnya dunia perbankan menggunakan instrumen 5C, yaitu penilaian terhadap *character* (watak), *capital* (modal), *capacity* (kemampuan), *collateral* (jaminan) dan *condition of economy* (kondisi ekonomi).⁴⁰

Menurut Sigit Triandaru dan Totok Budisantoso⁴¹, fungsi utama bank adalah menghimpun dana dari masyarakat dan menyalurkannya kembali kepada masyarakat untuk berbagai tujuan atau sebagai *financial intermediary*. Secara lebih spesifik bank dapat berfungsi sebagai *agent of trust*, *agent of development*, dan *agent of services*, yang dijabarkan sebagai berikut :

1) *Agent of Trust* (Jasa dengan Kepercayaan)

Dasar utama kegiatan perbankan adalah kepercayaan (*trust*), baik dalam hal menghimpun dana maupun penyaluran dana. Masyarakat akan mau menitipkan dananya di bank apabila dilandasi

⁴⁰ Sutarno, 2014, *Aspek-Aspek Hukum Perkreditan pada Bank*, Bandung: Alfabeta, hal. 92-94.

⁴¹ Sigit Triandaru dan Totok Budisantoso, 2006, *Bank dan Lembaga Keuangan Lain*, Jakarta: Salemba Empat, hal. 9

akan kepercayaan. Masyarakat percaya bahwa uangnya tidak akan disalah gunakan oleh bank, uangnya akan dikelola dengan baik, bank tidak akan bangkrut, dan pada saat uang telah dijanjikan simpanan tersebut dapat ditarik kembali dari bank. Pihak bank sendiri akan mau menempatkan atau menyalurkan dananya pada debitor atau masyarakat apabila dilandasi adanya unsur kepercayaan.

2) *Agent of Development* (Jasa untuk Pembangunan)

Kegiatan perekonomian masyarakat di sektor moneter dan di sektor riil tidak dapat dipisahkan. Kedua sektor tersebut selalu berinteraksi dan saling mempengaruhi. Sektor riil tidak akan dapat bekerja dengan baik apabila sektor moneter tidak bekerja dengan baik, kegiatan bank berupa menghimpun dan menyalurkan dana sangat diperlukan bagi lancarnya kegiatan perekonomian disektor riil. Kegiatan bank tersebut memungkinkan masyarakat untuk melakukan kegiatan seperti kegiatan investasi, kegiatan distribusi, serta kegiatan konsumsi barang dan jasa, mengingat bahwa kegiatan investasi, distribusi dan konsumsi akan barang dan jasa tidak lepas kaitannya dari adanya penggunaan uang. Kelancaran atas kegiatan investasi, kegiatan distribusi, kegiatan konsumsi barang dan jasa ini tidak lain adalah kegiatan pembangunan perekonomian suatu masyarakat.

3) *Agent of Service* (Jasa Pelayanan)

Disamping melakukan kegiatan penghimpunan dan penyaluran dana, bank juga memberikan penawaran jasa perbankan yang lain kepada masyarakat secara umum. Jasa ini antara lain dapat berupa jasa pengiriman uang, penitipan barang berharga, pemberian jaminan bank, dan penyelesaian tagihan.

Menurut Kasmir⁴², jenis bank dapat ditinjau dari segi kepemilikannya. Ditinjau dari segi kepemilikannya maksudnya adalah siapa saja yang memiliki bank tersebut. Kepemilikan ini dapat dilihat dari akte pendirian dan penguasaan saham yang dimiliki bank yang bersangkutan. Jenis bank dilihat dari segi kepemilikannya yaitu sebagai berikut:

1) Bank milik pemerintah

Akte pendirian maupun modalnya dimiliki oleh pemerintah sehingga seluruh keuntungan bank ini dimiliki oleh pemerintah pula. Contoh bank milik pemerintah yaitu antara lain sebagai berikut: Bank Tabungan Negara (BTN), Bank Indonesia (BNI) dan Bank Rakyat Indonesia (BRI).

2) Bank milik swasta nasional

Bank jenis ini seluruh atau sebagian besarnya dimiliki swasta nasional serta akte pendiriannya pun didirikan oleh swasta, begitu pula pembagian keuntungannya untuk

⁴² Kasmir, 2013, *Analisis Laporan Keuangan*, Jakarta Rajawali Pers, hal. 33

keuntungan swasta pula. Contoh bank milik swasta nasional antara lain yaitu sebagai berikut: Bank Muamalat, Bank Central Asia (BCA), Bank Bumi Putra, Bank Danamon dan lain-lain.

3) Bank milik koperasi

Kepemilikan saham-saham bank ini dimiliki oleh perusahaan yang berbadan hukum koperasi. Contoh bank milik koperasi yaitu antara lain sebagai berikut: Bank Umum Koperasi Indonesia.

4) Bank milik asing

Bank jenis ini merupakan cabang dari bank yang ada diluar negeri, baik milik swasta asing atau pemerintah asing. Jelas kepemilikannya pun dimiliki oleh pihak luar negeri. Contoh bank milik asing antara lain yaitu sebagai berikut: Bank of America, Bank of Tokyo, City Bank, Standard Chartered Bank dan lain-lain.

5) Bank milik campuran

Kepemilikan saham bank campuran dimiliki oleh pihak asing dan pihak swasta nasional. Kepemilikan sahamnya secara mayoritas dipegang oleh Warga Negara Indonesia (WNI). Contoh bank milik campuran antara lain yaitu sebagai berikut: Sumitomo Niaga Bank, Bank Merincorp, Bank Sakura Swardama, Bank Finconesia dan lain-lain.

5. Tinjauan Umum Tentang Hak Tanggungan

a. Pengertian Hak Tanggungan

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), tanggungan diartikan sebagai barang yang dijadikan jaminan, sedangkan jaminan itu sendiri artinya tanggungan atas pinjaman yang diterima. Selanjutnya berdasarkan Undang-undang 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-benda Yang Berkaitan Dengan Tanah didalam Pasal 1 angka 1, pengertian Hak Tanggungan adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.

Menurut Boedi Harsono⁴³, mengartikan Hak Tanggungan adalah penguasaan hak atas tanah, berisi kewenangan bagi kredittur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cedera janji, dan mengambil dari

⁴³ Boedi Harsono, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-pokok Agraria, isi Pelaksanaannya*, Jilid 2, Jakarta: Djembatan, hal. 97

hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas hutang debitur kepadanya.

Menurut Sjahdeini Rehmi⁴⁴ memberikan definisi tentang Hak Tanggungan yaitu Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah yang selanjutnya di sebut Hak Tanggungan. Ini berarti Hak Tanggungan adalah Penguasaan atas Hak Tanggungan yang merupakan kewenangan bagi kreditur tertentu untuk berbuat sesuatu mengenai Hak Tanggungan yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasi secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cedera janji dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas hutang debitur kepadanya.

Dari beberapa definisi tentang Hak Tanggungan diatas dapat disimpulkan bahwa Hak Tanggungan adalah jaminan atas penguasaan hak atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan atas tanah yang digunakan untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan atau diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.

Maksud dari kreditor tertentu diutamakan atau diutamakan terhadap kreditor-kreditor lainnya yaitu apabila debitur mengalami cedera janji, kreditor pemegang hak tanggungan dapat menjual

⁴⁴ Sjahdeini Rehmi, 1999, *Hak Tanggungan Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok Dan Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, Bandung: Alumni, hal. 1.

barang agunan melalui pelelangan umum untuk pelunasan utang debitor. Kedudukan diutamakan atau didahulukan tersebut tentu tidak mempengaruhi pelunasan utang debitor terhadap kreditor-kreditor lainnya. Hukum mengenai perkreditan *modern* yang dijamin dengan hak tanggungan mengatur perjanjian dan hubungan utang-piutang tertentu antara kreditor dan debitor, yang meliputi hak kreditor untuk menjual lelang harta kekayaan tertentu yang ditunjuk secara khusus sebagai jaminan dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut jika debitor cidera janji. Kreditor pemegang hak tanggungan mempunyai hak mendahului daripada kreditor-kreditor yang lain (*“droit de preference”*) untuk mengambil pelunasan dari penjualan tersebut. Kemudian hak tanggungan juga tetap membebani obyek hak tanggungan ditangan siapapun benda itu berada, ini berarti bahwa kreditor pemegang hak tanggungan tetap berhak menjual lelang benda tersebut, biarpun sudah dipindahkan haknya kepada pihak lain (*“droit de suite”*).⁴⁵

b. Ciri-ciri Hak Tanggungan

Dalam penjelasan umum disebutkan bahwa Hak Tanggungan sebagai lembaga hak jaminan atas tanah yang kuat harus mengandung ciri-ciri:

⁴⁵ St. Nurjannah, 2018, Eksistensi Hak Tanggungan Sebagai Lembaga Jaminan Hak Atas Tanah (Tinjauan Filosofis), *Jurisprudentie*, Vol. 5 No. 1, hal. 199

- 1) Memberikan kedudukan yang diutamakan atau didahulukan bagi pemegangnya (*droit de preference*).
- 2) Selalu mengikuti objek jaminan tidak peduli dalam penguasaan siapa pun objek itu berada (*droit de suite*).
- 3) Memenuhi asas Spesialitas dan asas Publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga serta dapat memberikan kepastian hukum kepada pihak yang berkepentingan.
- 4) Mudah dan pasti pelaksanaan eksekusinya.⁴⁶

c. Sifat-sifat Hak Tanggungan

Sedangkan sifat-sifat hak tanggungan antara lain:

- 1) Tidak dapat dibagi-bagi (pasal 2 UUHT). Meskipun sifat hak tanggungan tidak dapat dibagi-bagi, artinya hak tanggungan membenani obyek secara utuh, namun sifat ini tidak berlaku mutlak dengan pengecualian dimungkinkan royas parsial, sepanjang diperjanjikan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT).
- 2) Bersifat *accessoir* atau perjanjian buntutan atau ikutan, maksudnya perjanjian jaminan utang atas hak tanggungan tidak berdiri sendiri karena ikut pada perjanjian pokok yaitu perjanjian

⁴⁶ Dimas Nur Arif Putra Suwandi, 2018, Perlindungan Hukum Bagi Bank Pemegang Hak Tanggungan Peringkat Kedua Dalam Eksekusi Objek Hak Tanggungan, *Media Iuris*, Vol. 1 No. 3, hal. 429

utang-piutang, apabila perjanjian pokok hapus atau batal, maka otomatis perjanjian *accessoir* menjadi hapus pula.⁴⁷

d. Subjek dan Objek Hak Tanggungan

1) Subjek Hak Tanggungan

Mengenai subjek hak tanggungan ini diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 9 UUHT, dari ketentuan dua pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa yang menjadi subjek hukum dalam hak tanggungan adalah subjek hukum yang terkait dengan perjanjian pemberi hak tanggungan. Di dalam suatu perjanjian hak tanggungan ada dua pihak yang mengikatkan diri, yaitu:

- a) Pemberi Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menjaminkan objek hak tanggungan (debitur).
- b) Pemegang Hak Tanggungan, yaitu orang atau pihak yang menerima hak tanggungan sebagai jaminan dari piutang yang diberikannya.

Dalam Pasal 8 dan Pasal 9 UUHT memuat ketentuan mengenai subjek hak tanggungan, yaitu sebagai berikut :⁴⁸

- a) Pemberi hak tanggungan

Dalam Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-undang Hak Tanggungan dijelaskan, pemberi hak tanggungan adalah orang perseorangan atau badan hukum yang mempunyai

⁴⁷ St. Nurjannah, *Op.Cit*, hal. 200

⁴⁸ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan Dengan Tanah Pasal 8 dan Pasal 9

kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan yang bersangkutan.

- b) Berdasarkan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Hak Tanggungan bahwa pemegang hak tanggungan adalah orang perorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang.

2) Objek Hak Tanggungan

Tanah-tanah dan benda-benda yang berkaitan dengan tanah yang akan dibebani dengan Hak Tanggungan harus memenuhi persyaratan sebagai obyek Hak Tanggungan, sebagai berikut:⁴⁹

- a) Dapat dinilai dengan uang, karena utang yang dijamin berupa uang.
- b) Mempunyai sifat dapat dipindahtangankan, karena apabila debitur cidera janji benda yang dijadikan jaminan akan dijual. Termasuk hak yang di daftar menurut peraturan tentang pendaftaran tanah yang berlaku, karena harus memenuhi asas publisitas.
- c) Memerlukan penunjukan khusus oleh suatu undang-undang.

⁴⁹ Arie Hutagalung, 2008, *Praktek Pembebanan Dan Pelaksanaan Eksekusi Hak Tanggungan Di Indonesia*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 38 No. 2, hal. 151

Sehubungan dengan persyaratan-persyaratan tersebut, Pasal 4 UUHT menetapkan obyek Hak Tanggungan sebagai berikut:⁵⁰

- a) Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan.
- b) Hak Pakai atas Tanah Negara, yang menurut ketentuan yang berlaku wajib di daftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan.
- c) Hak atas tanah berikut bangunan, tanaman dan hasil karya yang telah ada atau akan ada yang merupakan milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dinyatakan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang bersangkutan. Apabila bangunan, tanaman dan hasil karya tidak dimiliki oleh pemegang hak atas tanah, pembebasan HT dilakukan dengan penandatanganan serta pada APHT yang bersangkutan oleh pemiliknya atau yang diberi kuasa untuk itu olehnya dengan akta otentik.
- d) Bangunan Rumah Susun dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (HMSRS) yang berdiri di atas tanah HM, HGB, atau Hak Pakai yang diberikan oleh Negara (Pasal 27 jo UU 16/1985).

⁵⁰ Ibid

e. Pembebanan Hak Tanggungan

Pengikatan jaminan Hak Tanggungan yang dilakukan dalam perjanjian kredit adalah melalui proses pembebanan Hak Tanggungan. Pembebanan Hak Tanggungan ditentukan berdasarkan ketentuan Pasal 10 s/d Pasal 15 Undang-undang Hak Tanggungan dan untuk pelaksanaannya diatur dalam Pasal 114 s/d Pasal 119 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997. Adapun prosedur pembebanan Hak Tanggungan dilaksanakan melalui tahapan sebagai berikut:

- 1) Pemberian Hak Tanggungan dengan dibuatnya APHT oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), yang didahului dengan perjanjian utang piutang yang dijamin.
- 2) Pendaftaran APHT kepada Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam Buku Tanah dan diterbitkan Sertipikat Hak Tanggungan.

f. Pendaftaran Hak Tanggungan

Bahwa dengan didaftarkannya Hak Tanggungan (APHT) ke Kantor Pertanahan setempat, maka momen tersebut adalah moment lahirnya Hak Tanggungan yang dibebankan. Dengan lahirnya Hak Tanggungan, maka lahir pula hak istimewa atau kedudukan istimewa (*droit de preference*) dari pemegang Hak Tanggungan.⁵¹

⁵¹ Dimas Nur Arif Putra Suwandi, *Op.Cit*, hal. 424

APHT yang dibuat oleh PPAT wajib didaftarkan ke Kantor Pertanahan setempat selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT. Pendaftaran dilakukan dengan cara mencatatnya kedalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi obyek Hak Tanggungan dan menyalin catatan tersebut ke sertifikat hak atas tanah.⁵²

Selanjutnya Kantor Pertanahan setempat menerbitkan Sertifikat Hak Tanggungan (untuk selanjutnya dalam tulisan ini disingkat (SHT)) sebagai tanda bukti Hak Tanggungan, yang memuat irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, yang memberikan titel eksekutorial kepada SHT tersebut, sehingga SHT tersebut mempunyai kekuatan yang sama dengan putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, serta dapat berlaku juga sebagai pengganti Grosse Akta Hipotek, yang dapat dimohonkan eksekusinya ke Pengadilan Negeri berdasarkan ketentuan Pasal 258 RBg (Pasal 224 HIR).⁵³

6. Pelayanan HT-el (Hak Tanggungan Elektronik)

Berdasarkan Pasal 1 angka 7 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020) yang dimaksud dengan

⁵² Ibid, hal. 425

⁵³ Ibid

Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik adalah serangkaian proses pelayanan hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi.

Berdasarkan Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 yang dimaksud dengan Sistem Elektronik Hak Tanggungan Terintegrasi yang selanjutnya disebut Sistem HT-el adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikembangkan oleh unit teknis yang mempunyai tugas di bidang data dan informasi untuk memproses Pelayanan HT-el.

Penyelenggara Sistem Elektronik yang disebutkan didalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 adalah setiap orang, penyelenggara negara, badan usaha, dan masyarakat yang menyediakan, mengelola, dan/atau mengoperasikan Sistem Elektronik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama kepada Pengguna Sistem Elektronik untuk keperluan dirinya dan/atau keperluan pihak lain.

Pengguna Sistem Elektronik dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 adalah setiap orang, penyelenggara negara, badan usaha, dan masyarakat yang memanfaatkan barang, jasa, fasilitas, atau informasi yang disediakan oleh Penyelenggara Sistem Elektronik.

Bahwa berdasarkan Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor: 646/SK-DI.01.01/XII?2019 Tanggal 3 Desember 2019 Tentang

Penunjukan Kantor Pertanahan Lokasi Layanan Pertanahan Terintegrasi Secara Elektronik, beberapa diantaranya berisi tentang:

1. Layanan pertanahan terintegrasi secara elektronik tersebut meliputi:
 - a) Layanan Elektronik Hak Tanggungan (Pendaftaran Hak Tanggungan, Roya, Cessie dan Subrogasi).
 - b) Layanan Elektronik Informasi Pertanahan (Zona Nilai Tanah (ZNT), Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT), dan Pengecekan).
 - c) Modernisasi Layanan Permohonan Surat Keputusan Pemberian Hak Atas Tanah.
2. Menunjuk Kantor Pertanahan di Seluruh Indonesia sebagai Lokasi Layanan Pertanahan Terintegrasi secara Elektronik.
3. Untuk menjamin keutuhan dan keautentikan dokumen serta informasi elektronik pada aplikasi layanan pertanahan terintegrasi secara elektronik sudah dilekatkan sertifikat elektronik Subscriber dari Balai Sertifikasi Elektronik (BSrE).
4. Permohonan layanan pertanahan tersebut diajukan pemohon secara daring.
5. Setiap Kantor Pertanahan yang menerapkan layanan pertanahan terintegrasi secara elektronik harus menyediakan call center termasuk operatornya.
6. Permohonan layanan pertanahan tersebut diajukan pemohon secara daring.

Ruang lingkup pada Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik yaitu meliputi:

1. Penyelenggaraan Sistem Hak Tanggungan Elektronik (Pasal 3-8).
2. Mekanisme Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik (Pasal 9-23).
3. Penolakan/Penundaan Layanan (Pasal 24-26).
4. Persiapan Pelaksanaan (Pasal 27-32).

Jenis Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik yang dapat diajukan melalui Sistem Hak Tanggungan Elektronik yang dimuat dalam Pasal 5 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 meliputi:

1. Pendaftaran Hak Tanggungan.
2. Peralihan Hak Tanggungan.
3. Perubahan nama Kreditor.
4. Penghapusan Hak Tanggungan.
5. Perbaikan data.

Berdasarkan Pasal 15 (1) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 mengatur hal-hal khusus yang membedakan Hak Tanggungan Konvensional yaitu berupa hasil Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik berupa Dokumen Elektronik yang diterbitkan oleh Sistem Hak Tanggungan Elektronik, meliputi:

1. Sertipikat Hak Tanggungan Elektronik
2. Catatan Hak Tanggungan pada buku tanah hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun

3. Catatan Hak Tanggungan pada Sertipikat Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Dalam Pasal 21 (1) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 Pemegang Sertipikat Hak Tanggungan Elektronik dilarang:

1. Mengubah isi, melakukan manipulasi, penciptaan, perubahan, penghilangan, perusakan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dengan tujuan agar Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik tersebut dianggap seolah-olah data yang otentik.
2. Menggandakan, mendistribusikan dan/atau mentransmisikan, memindahkan atau mentransfer, mengakibatkan terbukanya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik atau salinannya kepada pihak lain yang tidak terkait dalam perbuatan hukum Hak Tanggungan.

★ Dalam Pasal 24 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 dinyatakan bahwa Kepala Kantor Pertanahan dapat menolak Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik, antara lain:

1. Terdapat sita dan/atau blokir dalam jangka waktu proses Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik.
2. Terdapat alasan lain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lanjutnya dalam Pasal 25 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 dijelaskan bahwa dalam hal terjadi keadaan darurat di luar

kendali manusia (*force majeure*) dan/atau keadaan tertentu yang menyebabkan Sistem Hak Tanggungan Elektronik terganggu dan hasil Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik tidak dapat diterbitkan, maka permohonan Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik dinyatakan batal.

Berdasarkan Pasal 1 (11) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 yang dimaksud dengan Dokumen Elektronik adalah setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya.

Berdasarkan Pasal 27 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 bahwa Kantor Pertanahan melakukan persiapan pelaksanaan Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik, meliputi:

1. Validasi Data.
2. Pendaftaran Akun.
3. Pendaftaran Tanda Tangan Elektronik.

C. Kerangka Pemikiran

