

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional mempunyai peranan penting dalam peruntukan tanah, pengurusan hak milik tanah pemerintah dan individual, penertiban surat-surat yang bersangkutan dengan kepemilikan tanah yang merupakan kunci penghubung antara rakyat dengan pemerintah serta pelayanan pemerintah kepada rakyatnya. Seiring perkembangan ekonomi dalam masyarakat tentu menyebabkan naiknya kebutuhan bagi masyarakat akan menjadi meningkat pesat sehingga masyarakat membutuhkan dana berupa uang.

Masyarakat tidak seluruhnya memiliki dana berlebih, karena pada dasarnya terdapat beberapa kelompok masyarakat yang belum memiliki ekonomi yang baik. Atas dasar kebutuhan yang tinggi dan ekonomi yang belum bisa memenuhi kebutuhan tersebutlah maka masyarakat banyak melakukan peminjaman atas uang kepada pihak bank. Bank merupakan lembaga yang perantara bagi pihak-pihak yang mempunyai kelebihan dana dengan pihak-pihak yang kekurangan. Seiring dengan berkembangnya teknologi dan adanya kebutuhan masyarakat yang meningkat maka di Indonesia mengadakan pembaharuan hukum yang memberikan kedudukan yang diutamakan

kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.¹

Keberadaan Hak Tanggungan ditentukan melalui proses pembebanan yang dilaksanakan melalui dua tahap yaitu, pertama tahap pemberian Hak Tanggungan yang dilakukan dengan Pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). Dalam hal ini, peran Notaris dalam Hak Tanggungan adalah untuk mencocokkan sesuai dengan surat aslinya serta membuat Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT) sedangkan PPAT dalam Hak Tanggungan menurut UUHT ditunjuk sebagai pejabat untuk membuat APHT. Dalam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, PPAT merupakan pejabat yang berwenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah serta akta-akta lainnya yang bentuk aktanya sudah ditetapkan. Akta PPAT merupakan alat untuk membuktikan telah dilakukannya suatu perbuatan hukum.² Kewajiban pendaftaran Hak Tanggungan dapat ditemukan rumusannya dalam Pasal 13 UUHT yang menyatakan sebagai berikut:

- a. Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan
- b. Selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan Akta Pemberian Hak Tanggungan dalam

¹ Mahkamah Agung RI, *Pedoman Teknis Administrasi dan Teknis Peradilan Perdata Umum dan Perdata Khusus*, Buku II, Edisi 2007, Jakarta, 2008, hlm. 90-92.

² Setyaningsih, "*Peranan Notaris Dalam Pembuatan Akta pemberian Hak Tanggungan*," Jurnal akta uniersitas islam sultan agung, vol 5, No 1, 2018, h 47

Pasal 10 ayat (2), PPAT wajib mengirimkan Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan dan warkat lain yang diperlukan kepada Kantor Pertanahan.

- c. Pendaftaran Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan membuat buku tanah Hak Tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan.
- d. Tenggat buku tanah Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) adalah hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh itu jatuh pada hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi bertanggal hari kerja berikutnya dimaksudkan agar pembuatan buku tanah Hak Tanggungan tidak berlarut-larut sehingga dapat merugikan pihak-pihak yang berkepentingan serta mengurangi jaminan kepastian hukum.
- e. Hak tanggungan lahir pada hari tanggal buku tanah Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4)

Berdasarkan rumusan Pasal 13 UUHT tersebut dapat diketahui bahwa Hak Tanggungan lahir pada saat pendaftaran Hak Tanggungan pada buku Tanah, hak atas tanah yang dibebankan dengan hak tanah. Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan atas

dasar data di dalam APHT serta berkas pendaftaran yang diterimanya dari PPAT, dengan dibuatkan buku tanah Hak Tanggungan.

Adanya pembaharuan mengenai pelayanan Hak Tanggungan maka pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik selanjutnya disebut (Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020). Perubahan yang terjadi dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri ATR/ BPN Nomor 5 Tahun 2020 adalah penyederhanaan proses pelayanan Hak Tanggungan yang didaftarkan secara elektronik, dengan adanya pembaharuan peraturan mengenai pelayanan Hak Tanggungan Elektronik merupakan Upaya pemerintah untuk mempermudah masyarakat yang ingin mendapatkan layanan penjaminan tanah Hak Tanggungan guna untuk kebutuhan usahanya sehingga tidak perlu datang ke Kantor Pertanahan setempat.

Di dalam Peraturan Menteri ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 pencatatan pendaftaran Hak Tanggungan tersebut dilakukan secara Elektronik tanpa perlu menyampaikan bukti fisik pada loket di Kantor Pertanahan. Potensi berkembangnya layanan yang berbasis pada teknologi, informasi dan komunikasi dibidang administrasi pemerintahan khususnya layanan publik menjadi penting. Pemanfaatan teknologi, informasi dan komunikasi di bidang layanan publik dapat meningkatkan transparansi, akuntabilitas, penyederhanaan birokrasi serta penyediaan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi aktif dalam perumusan kebijakan pemerintah guna

mewujudkan suatu tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Salah satu upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik adalah dengan melakukan modernisasi layanan publik pada setiap lembaga pemerintahan. Modernisasi layanan publik dapat dilakukan melalui implementasi layanan berbasis teknologi, informasi dan komunikasi (*e-Government*) guna mengkomunikasikan informasi secara dua arah yakni pemerintah, masyarakat maupun dunia usaha.³

Sejalan dengan hal tersebut Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (Kementerian ATR/BPN) sebagai lembaga pemerintahan dituntut untuk membangun sistem layanan publik yang terbuka dan mudah diakses oleh masyarakat khususnya dalam bidang layanan pertanahan. Hal tersebut telah direspon Kementerian ATR/BPN melalui beberapa hal, diantaranya adalah :

1. Peningkatan indeks kemudahan berusaha, yakni dalam Registering Property, EoDB (*Ease of Doing Business*);
2. Digitalisasi data pertanahan dan tata ruang dengan didukung teknologi, informasi dan komunikasi untuk memberikan layanan berbasis online;
3. Peningkatan kualitas layanan bidang pertanahan dan tata ruang dengan menerapkan *e-Government* dan *t-Government*;
4. Optimalisasi penerimaan negara melalui intensifikasi dan

³ Hardiyansyah, 2011, ***Kualitas Pelayanan Publik***, Gava Media, Yogyakarta, 2011, h 34

ekstensifikasi jenis dan tarif layanan di bidang pertanahan dan tata ruang (Siaran Pers Kemen ATR/BPN 2019). Khusus dalam peringkat indeks kemudahan berusaha atau *Ease of Doing Business* (EoDB), laporan yang dikeluarkan oleh Bank Dunia (*World Bank*) pada tahun 2019 menempatkan Indonesia berada pada urutan ke 73 dari 190 negara. Posisi ini tertinggal jauh dibanding dengan Negara di kawasan Asia Tenggara, seperti Singapura, Malaysia dan Thailand yang berada pada rangking 30 besar dunia (CNBC 2019).

Modernisasi layanan pertanahan oleh Kementerian ATR/BPN guna menyesuaikan dengan perkembangan teknologi, informasi dan komunikasi, regulasi serta kebutuhan masyarakat dalam rangka peningkatan kualitas layanan publik merupakan langkah maju. Hal ini sebagai upaya mewujudkan Visi Kementerian ATR/BPN Pada Tahun 2025 yakni “Terwujudnya Pengelolaan Ruang dan Pertanahan yang Terpercaya dan Berstandar Dunia” (Rakertas Sekjen Kementerian ATR/BPN 2019).

Dengan adanya pembaharuan Hak Tanggungan Elektronik ini dihubungkan dengan *Cyber Notary*. *Cyber notary* adalah konsep yang memanfaatkan kemajuan teknologi bagi para notaris dalam menjalankan tugasnya sehari-hari, seperti : digitalisasi dokumen, penandatanganan akta secara elektronik, pelaksanaan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) secara telekonferensi, dan hal-hal lain yang sejenis. *Cyber Notary* memiliki fungsi utama yaitu untuk melakukan

sertifikasi dan autentifikasi dalam lalu lintas transaksi elektronik. Sertifikasi itu sendiri memiliki pengertian bahwa notaris mempunyai kewenangan untuk bertindak sebagai *Certification Authority (trusted third party)* sehingga notaris dapat mengeluarkan digital *certificate* kepada para pihak yang berkepentingan. Lain halnya dengan fungsi autentifikasi yang berkaitan dengan aspek hukum yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan transaksi elektronik.⁴

Pelaksanaan HT-el diawali dengan melakukan verifikasi dan validasi akun pengguna seperti kreditor dan PPAT sebagai mitra kerja Kementerian ATR/BPN kemudian dilanjutkan dengan proses pendaftaran HT-el sampai penerbitan sertifikat HT-el yang mana semua prosesnya harus memenuhi prosedur dan syarat sesuai dengan Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 yang dilakukan secara elektronik. Adapun peran aktif dari Kantor Pertanahan termasuk di dalamnya kreditor dan PPAT sangat penting dalam pelaksanaan layanan HT-el. Pelaksanaan suatu program maupun pelayanan yang melibatkan banyak pihak, ditambah lagi sebagai layanan yang baru dilakukan oleh PPAT Wilayah Medan yang tentunya tidak bisa terlepas dari adanya permasalahan dalam pelaksanaan maupun prosedurnya. Berdasarkan latar belakang di atas, penulis merasa tertarik untuk

⁴ Zainatun Rosalina, **“Keabsahan Akta Notaris Yang Menggunakan Cyber Notary Sebagai Akta Otentik,”** Jurnal Falkutas Hukum Universitas Brawijaya.h
37

melakukan penelitian dengan judul “**Kekuatan Hukum Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik (Studi Penelitian di Kantor Pertanahan Nasional Kota Medan)**”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis membuat rumusan sebagai berikut :

1. Bagaimana Pengaturan Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik di Kantor Pertanahan Kota Medan?
2. Bagaimana Kekuatan Hukum Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik di Kantor Pertanahan Kota Medan?
3. Bagaimana Hambatan Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik di Kantor Pertanahan Kota Medan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dibuat, tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaturan pendaftaran Hak Tanggungan secara elektronik di Kantor Pertanahan Kota Medan.
2. Untuk mengetahui kekuatan hukum pendaftaran Hak Tanggungan secara elektronik di Kantor Pertanahan Kota Medan.
3. Untuk mengetahui berbagai hambatan pendaftaran Hak Tanggungan secara elektronik di Kantor Pertanahan Kota Medan.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan akan mempunyai manfaat, antara lain sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis yaitu hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan kajian lebih lanjut untuk menambah pengetahuan khususnya di bidang ilmu hukum pada umumnya hukum keperdataan khususnya terkait masalah hak tanggungan.

2. Manfaat praktis

Manfaat praktis yaitu penelitian ini diharapkan mampu menambah dan mengembangkan pola pikir dan mengetahui kemampuan penulis untuk menerapkan ilmu yang diperoleh, dan juga memberikan kegunaan praktisi baik bagi masyarakat maupun pemerintah sebagai acuan untuk permasalahan hak tanggungan.

E. Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan pengertian dasar dalam suatu penulisan yang memuat istilah-istilah, Batasan-batasan serta pembahasan yang akan dijabarkan dalam penulisan karya ilmiah. Agar tidak terjadi kesimpangsiuran penafsiran serta untuk mempermudah pengertian, maka dalam uraian di bawah ini akan dikemukakan penjelasan dan Batasan-batasan istilah yang berkaitan dengan judul skripsi ini sebagai berikut:

- a. Keluaran hukum : Sertifikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan

eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dan apabila debitur cidera janji maka berdasarkan titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat Hak Tanggungan tersebut, pemegang hak tanggungan mohon eksekusi sertifikat hak tanggungan kepada Ketua Pengadilan Negeri yang berwenang. Kemudian eksekusi akan dilakukan seperti eksekusi putusan yang telah berkekuatan hukum tetap.

- b. 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 kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.
- c. Pendaftaran pengertian hak tanggungan secara elektronik: Pengertian Sistem Elektronik Hak Tanggungan Terintegrasi yang kemudian disebut sistem HT-el dalam Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 adalah : “Serangkaian proses pelayanan hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi.”

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hak Tanggungan

1. Pengertian Hak Tanggungan

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, adalah :

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 tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.

Dari rumusan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Hak Tanggungan tersebut dapat diketahui bahwa pada dasarnya suatu hak tanggungan adalah suatu bentuk jaminan pelunasan utang, dengan hak mendahulu, dengan objek jaminannya berupa hak-hak atas tanah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.⁵

Hak Tanggungan merupakan hak jaminan yang dibebankan kepada hak atas tanah beserta benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk memberikan jaminan pelunasan

⁵ Adrian Sutedi, *Hukum Tanggungan*, Jakarta, Sinar Grafika.2010, hal 41

utang debitur kepada kreditur yang diberikan kedudukan yang utama (krediturpreferen). Fungsi Lembaga Hak Tanggungan adalah sebagai sarana perlindungan bagi keamanan bank selaku kreditur, yaitu berupa kepastian atas pelunasan utang debitur atau pelaksanaan atas suatu prestasi oleh debitur atau penjaminnya, apabila debitur tidak mampu menyelesaikan segala kewajiban yang berkaitan dengan kredit tersebut.⁶

Nurasa dan Mujiburohman, menyatakan “Hak Tanggungan merupakan lembaga hak jaminan yang dapat dibebankan pada hak atas tanah, sebagai pengganti lembaga Hypotheek dan Credietverband, UU Hak Tanggungan lahir atas kehendak Pasal 51 UUPA”.⁷ Dalam penjelasan dalam UU No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (selanjutnya UU HT) bahwa lembaga jaminan hak atas tanah satu-satunya di Indonesia adalah Hak Tanggungan.

Pengertian HT disebutkan dalam Pasal 1 angka (1) UU HT, menyatakan bahwa “hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain

⁶ Herawati, Poesoko, *Parate Executie Objek Hak Tanggungan (Inkonsistensi Konflik Norma dan Kesesatan Penalaran Dalam UUHT)*, Cet. I, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, h 185.

⁷ Akur Nurasa & Dian Aries Mujiburohman. . *Buku Ajar Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah*. Yogyakarta: STPN Press, 2020 h. 52

yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain". Kemudian dalam Pasal 2 menyebutkan "HT mempunyai sifat tidak dapat dibagi-bagi kecuali jika diperjanjikan dalam Akta Pemberian HT, apabila HT dibebankan pada beberapa hak atas tanah, dapat diperjanjikan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan yang bersangkutan bahwa pelunasan utang yang dijamin dapat dilakukan dengan cara angsuran yang besarnya sama dengan nilai masing-masing hak atas tanah yang merupakan bagian dari objek HT yang akan dibebaskan dari HT tersebut sehingga kemudian HT itu hanya membebani sisa objek Hak Tanggungan untuk menjamin sisa utang yang belum dilunasi".

HT menerapkan asas pemisahan secara horizontal yang diambil dari hukum adat. Senada dengan Nurasa dan Mujiburohman, menyebutkan bahwa "sesuai dengan asas pemisahan horizontal, maka HT dibebankan pada hak atas tanah, benda-benda yg merupakan kesatuan dengan tanah, bangunan, tanaman, dan segala yang tumbuh dan akan tumbuh di atasnya secara hukum bukan merupakan bagian dari tanah tersebut. Terhadap benda-benda tersebut, bila ikut dibebankan harus secara tegas dinyatakan Akta Pemberian Hak Tanggungan".⁸

⁸ *Ibid*, h 53

Dalam rangka asas pemisahan horizontal, benda-benda yang merupakan satu kesatuan dengan tanah menurut hukum bukan merupakan bagian dari tanah yang bersangkutan, maka setiap perbuatan hukum mengenai hak atas tanah tidak secara langsung meliputi benda-benda di atas tanah tersebut baik berupa bangunan maupun tanaman.

Tanggungan merupakan barang yang dijadikan jaminan guna pelunasan hutang dari Debitur. Pengertian Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan tanah adalah : “ Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut 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 kreditur tertentu kepada kreditur-kreditur lain”.

Menurut H. Salim H.S., Hak Tanggungan memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

2. Memberikan kedudukan yang diutamakan atau didahulukan kepada pemegangnya atau yang dikenal dengan *droit de preference*;

3. Selalu mengikuti objek yang dijamin dalam tangan siapapun benda itu berada atau disebut *droit de suite*. Keistimewaan ini ditegaskan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 bahwa walaupun objek hak tanggungan sudah dipindah tangankan haknya kepada pihak lain, kreditur pemegang hak tanggungan tetap masih berhak untuk menjualnya melalui pelelangan umum apabila debitur cidera janji;
4. Memenuhi asas spesialisitas dan publisitas sehingga dapat mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum bagi pihak yang berkepentingan;
5. Mudah dan pasti dalam pelaksanaan eksekusinya atau memberikan kemudahan bagi kreditur dalam pelaksanaan eksekusi⁹

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria bahwa telah disediakan lembaga jaminan yang kuat yang dapat dibebankan pada hak- hak atas tanah, yaitu hak tanggungan sebagai pengganti lembaga hypoteek dan credit verband. Selama 30 tahun lebih sejak mulai berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria, lembaga Hak Tanggungan di atas belum dapat berfungsi sebagaimana mestinya, karena belum

⁹ H. Salim HS. 2005. **Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia**. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2007, h 48

adanya undang-undang yang mengaturnya secara lengkap sesuai yang dikehendaki Pasal 51 tersebut. Dalam kurun waktu itu, berdasarkan ketentuan peralihan yang tercantum dalam Pasal 57 Undang-Undang Pokok Agraria, masih diberlakukan ketentuan Hypoteek sebagaimana dimaksud dalam Buku II KUH Perdata Indonesia dan ketentuan credit verband dalam *Staatsblad* 1908-542 sebagaimana yang telah diubah dengan *Staatsblad* 1937-190, sepanjang mengenai hal-hal yang belum terdapat aturannya di dalam Undang-Undang Pokok Agraria.¹⁰

2. Subjek Hak Tanggungan

Subjek hak tanggungan diatur dalam Pasal 8 sampai dengan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan. Dalam kedua pasal itu ditentukan bahwa yang dapat menjadi subjek hukum dalam pembebanan hak tanggungan adalah pemberi hak tanggungan dapat perorangan atau badan hukum, yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan. Pemegang hak tanggungan terdiri dari perorangan atau badan hukum, yang berkedudukan sebagai pihak berpiutang.

Biasanya dalam praktik pemberi hak tanggungan disebut sebagai debitur, yaitu orang yang meminjamkan uang di lembaga perbankan.

¹⁰ H. Salim HS. 2005. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2007, h 48

Habib Adjie mengungkapkan bahwa “Dengan dicantumkannya janji-janji dalam APHT, yang kemudian diikuti dengan pendaftaran hak tanggungan di Kantor Pertanahan, maka terpenuhi asas publisitas, dengan demikian janji-janji tersebut mempunyai kedudukan yang mengikat terhadap pihak ketiga”.¹¹

Ketentuan dalam peraturan perundang-undangan zaman Kolonial Belanda tersebut sudah tidak sesuai dengan asas-asas Hukum Tanah Nasional dan dalam kenyatannya tidak dapat menampung perkembangan yang terjadi dalam bidang perkreditan dan hak jaminan sebagai akibat dari kemajuan pembangunan ekonomi. Akibatnya ialah timbul perbedaan pandangan dan penafsiran mengenai berbagai pelaksanaan hukum jaminan atas tanah, misalnya mengenai pencantuman title eksekutorial, pelaksanaan eksekusi dan lain sebagainya, sehingga peraturan perundang-undangan tersebut dipandang kurang memberikan jaminan kepastian hukum dalam kegiatan perkreditan. Undang-Undang Hak Tanggungan ini pada intinya bertujuan menggantikan ketentuan produk hukum kolonial yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan dalam masyarakat Indonesia.¹²

¹¹ Habib Adjie, *Hak Tanggungan Sebagai Lembaga Jaminan Atas Tanah*, Bandung, Mandar Maju. 2000. h 59

¹² Hikmawanto Juwana.. “*Politik Hukum Undang-Undang Bidang Ekonomi di Indonesia*”. *Jurnal Hukum*. Vol. 01 No. 1. 2005 h 53

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, peraturan yang mengatur tentang pembebanan Hak atas tanah adalah Bab XXI Buku II KUH Perdata, yang berkaitan dengan hyphoteek dan creditverband dalam Staatsblad 1908-542 sebagaimana telah diubah dengan Staatsblad 1937-190. Kedua ketentuan tersebut sudah tidak berlaku lagi karena tidak sesuai dengan kebutuhan perkreditan di Indonesia.

Hal-hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996, adalah :

1. Ketentuan Umum (Pasal 1 sampai dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
2. Objek Hak Tanggungan (Pasal 4 sampai dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
3. Pemberi dan Pemegang Hak Tanggungan (Pasal 8 sampai dengan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
4. Tata Cara Pemberian, Pendaftaran, Peralihan dan Hapusnya Hak Tanggungan (Pasal 10 sampai dengan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
5. Eksekusi Hak Tanggungan (Pasal 20 sampai dengan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
6. Pencoretan Hak Tanggungan (Pasal 22 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);

7. Sanksi Administrasi (Pasal 23 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
8. Ketentuan Peralihan (Pasal 24 sampai dengan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
9. Ketentuan Penutup (Pasal 27 sampai dengan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996) (H. Salim HS, 2005:102).¹³

H. Salim HS menyebutkan bahwa asas-asas Hak Tanggungan sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 adalah :

1. Mempunyai kedudukan yang diutamakan bagi kreditur pemegang Hak Tanggungan (Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
2. Tidak dapat dibagi-bagi (Pasal 2 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
3. Hanya dibebankan pada hak atas tanah yang telah ada (Pasal 2 angka 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
4. Dapat dibebankan selain tanah juga berikut benda-benda lain yang berkaitan dengan tanah tersebut (Pasal 4 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);

¹³ H. Salim HS. *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 2005, h 49

5. Dapat dibebankan atas benda lain yang berkaitan dengan tanah yang baru akan ada di kemudian hari (Pasal 4 angka 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
6. Sifat perjanjiannya adalah tambahan (accessoir) (Pasal 10 angka 1, Pasal 18 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
7. Dapat dijadikan jaminan untuk utang yang baru akan ada (Pasal 3 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
8. Dapat menjamin lebih dari satu utang (Pasal 3 angka 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
9. Mengikuti objek dalam tangan siapa pun objek itu berada (Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
10. Tidak dapat diletakkan sita oleh Pengadilan;
11. Hanya dapat dibebankan atas tanah tertentu (Pasal 8, Pasal 11 angka 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
12. Wajib didaftarkan (Pasal 13 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996);
13. Pelaksanaan eksekusi mudah dan pasti;

3. Objek Hak Tanggungan

Tanah sebagai objek Hak Tanggungan dapat meliputi benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu. Hal itu dimungkinkan karena sifatnya secara fisik menjadi satu kesatuan dengan tanahnya, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, yang

berupa bangunan permanen, tanaman keras dan hasil karya, dengan ketentuan bahwa benda-benda tersebut milik pemegang hak maupun milik pihak lain (jika benda-benda itu milik pihak lain, yang bersangkutan/pemilik harus ikut menandatangani Akta Pemberian Hak Tanggungan / APHT). Pada dasarnya tidak setiap hak atas tanah dapat dijadikan jaminan utang, tetapi hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan harus memenuhi syarat sebagai berikut :

- a. Dapat dinilai dengan uang, karena utang yang dijamin berupa uang;
- b. Termasuk hak yang didaftarkan dalam daftar umum, karena harus memenuhi syarat publisitas;
- c. Mempunyai sifat dapat dipindahtangankan, karena apabila debitur cedera janji benda yang dijadikan jaminan utang akan dijual dimuka umum;
- d. Memerlukan penunjukan dengan undang-undang.

Dalam Pasal 4 sampai dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 telah ditunjuk secara tegas hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan hutang. Ada lima jenis hak atas tanah yang dapat dijamin dengan hak tanggungan, yaitu:

1. Hak milik;
2. Hak guna usaha;
3. Hak guna bangunan;
4. Hak pakai, baik hak milik maupun hak atas negara;

5. Hak atas tanah berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang telah ada atau akan ada merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut dan merupakan hak milik pemegang hak atas tanah yang pembebanannya dengan tegas dan dinyatakan di dalam akta pemberian hak atas tanah yang bersangkutan.¹⁴

4. Tata Cara Pemberian Hak Tanggungan

Tata cara pemberian hak tanggungan diatur dalam Pasal 10 dan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 diatur tentang tata cara pemberian hak tanggungan secara langsung, sedangkan dalam pasal 15 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 diatur tentang pemberian kuasa pembebanan hak tanggungan oleh kepada penerima kuasa. Prosedur pemberian hak tanggungan yaitu:

- a. Didahului janji untuk memberikan hak tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang merupakan tak terpisahkan dari perjanjian utang piutang;
- b. Dilakukan dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan (APHT) oleh PPAT sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. Objek hak tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi hak lama yang telah memenuhi syarat didaftarkan, akan

¹⁴ Rachmadi, Usman. *Hukum Jaminan Keperdataan*, Jakarta, Sinar Grafik. 2010. h 56

tetapi belum dilakukan, pemberian hak tanggungan dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan.¹⁵

Prosedur pembebanan hak tanggungan yang menggunakan surat kuasa membebankan hak tanggungan, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 yaitu:

1. Wajib dibuatkan dengan akta notaris atau akta PPAT;
2. Tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir oleh sebab apa pun kecuali karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau karena telah habis jangka waktunya;
3. Surat kuasa membebankan hak tanggungan mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan APHT selambat- lambatnnya 1 (satu) bulan sesudah diberikan;
4. Surat kuasa membebankan hak tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan APHT selambat- lambatnnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan¹⁶

B. Kebijakan Hak Tanggungan

1. Pengertian Hak Tanggungan Secara Elektronik

¹⁵ Hermansyah, *Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafik. 2005, h 34

¹⁶ *Ibid*

Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik. Pengertian Sistem Elektronik Hak Tanggungan Terintegrasi yang kemudian disebut sistem HT-el dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 adalah : “serangkaian proses pelayanan hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi.”

Pelayanan HT-el pertama kali diluncurkan pada tanggal 3 September 2019. Pada awal peluncuran HT-el, Kementerian ATR/BPN menunjuk 42 kantor pertanahan kabupaten/kota sebagai pilot project untuk pelayanan HT-el. Peluncuran HT-el seperti yang disebutkan oleh Kepala Pusat Data dan Informasi Kementerian ATR/BPN Virgo Eresta Jaya dalam salah satu wawancara pada acara Podcast ATR/BPN didasari oleh dua alasan.

Pertama yaitu Hak Tanggungan merupakan pelayanan yang bersifat *multiplier effect* artinya masyarakat yang memiliki tanah dapat meminjam uang kepada pihak bank dengan jaminan sertifikat tanahnya kemudian uang yang diperoleh tersebut dapat digunakan sebagai modal investasi ataupun membuka lapangan pekerjaan. Kedua jumlah permohonan Hak Tanggungan merupakan jenis permohonan yang paling tinggi di Kantor Pertanahan yaitu hampir mencapai 40% dari keseluruhan permohonan.

Kemudian mulai tanggal 8 Juli 2020 Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik wajib diterapkan di seluruh Indonesia. Menurut Mustofa dan Aditya dalam Exaudia, adanya dukungan dan saling keterkaitan antara Kementerian ATR/BPN dan organisasi-organisasi lain sebagai mitra kerja merupakan kunci suksesnya pelayanan publik di bidang pertanahan. Saling mendukung dan saling terkait tersebut, kemudian diwujudkan melalui kerja sama Kantor Pertanahan terhadap mitra kerja dalam rangka pelayanan HT-el yaitu dengan menyediakan sistem layanan terintegrasi yang dapat diakses oleh kreditor dan PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) sebagai pengguna layanan HT-el.

Pelaksanaan HT-el diawali dengan melakukan verifikasi dan validasi akun pengguna seperti kreditor dan PPAT sebagai mitra kerja Kementerian ATR/BPN kemudian dilanjutkan dengan proses pendaftaran HT-el sampai penerbitan sertifikat HT-el yang mana semua prosesnya harus memenuhi prosedur dan syarat sesuai dengan Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 yang dilakukan secara elektronik. Adapun peran aktif dari Kantor Pertanahan termasuk di dalamnya kreditor dan PPAT sangat penting dalam pelaksanaan layanan HT-el. Pelaksanaan suatu program maupun pelayanan yang melibatkan banyak pihak, ditambah lagi sebagai layanan yang baru dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten Tanjung Jabung Barat

tentunya tidak bisa terlepas dari adanya permasalahan dalam pelaksanaan maupun prosedurnya.

Widhi Handoko mengatakan, kekurangan dari sistem Hak Tanggungan Elektronik adalah rawannya kesalahan dalam penginputan data, dan kesalahan dalam masuk sistem yang dituju, semua tergantung kesiapan Sumber Daya Manusia. Kelemahan utama sebenarnya justru di *server* pusat data, jangan sampai hanya proyek yang mengejar pencitraan dan menggunakan *server* asal-asalan. Kelemahan terhadap *society* atas kehadiran teknologi mutakhir yaitu tidak sedikit dari masyarakat Indonesia yang masih gagap teknologi, bahkan pelaksana teknologi (*rule sanctioning*).¹⁷

2. Pelaksanaan Hak Tanggungan Secara Elektronik

Pada prinsipnya pelaksanaan pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik yang diberlakukan secara Nasional Oleh Badan Pertanahan Nasional Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah, Subseksi Peralihan, Pembebanan Hak, PPAT bertujuan untuk memenuhi asas keterbukaan, ketetapan waktu dan biaya, kecepatan pelayanan, kemudahan pelayanan dan keterjangkauan dalam rangka efektivitas dan kualitas pelayanan publik.

¹⁷ Widhi Handoko, *Hak Tanggungan Elektronik di Indonesia*, <https://kabarnotariat.id>, diakses pada tanggal 21 Februari 2022 pukul 19.00 WIB

Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik merupakan suatu layanan terobosan berbasis digital dibidang pertanahan sekaligus menyesuaikan perkembangan hukum dan teknologi informasi sehingga prosedur pelayanan Hak Tanggungan yang diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah lebih efisien dan efektif. Pada dasarnya untuk menggunakan sistem HT-el, pengguna harus terdaftar terlebih dahulu dengan ketentuan sebagai berikut:¹⁸

- a. Pengguna layanan sistem HT-el terdiri dari perseorangan/badan hukum selaku kreditur dan Aparatur Sipil Negara Kementerian yang bertugas melayani hak tanggungan;
- b. Terhadap perseorangan/badan hukum sebagaimana dimaksud sebelumnya harus menjadi pengguna terdaftar pada sistem HT-el, dengan memenuhi persyaratan:
 1. Mempunyai domisili elektronik
 2. Surat keterangan terdaftar di otoritas jasa keuangan;
 3. Pernyataan pemenuhan persyaratan dan kriteria serta persetujuan ketentuan sebagai pengguna terdaftar;
 4. Syarat lainnya yang ditentukan oleh kementerian;

¹⁸ Urip Santoso, 2015, *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Jakarta, Kencana Prenada

- c. Kementerian melakukan verifikasi atas pendaftaran dan berhak menolak pendaftaran dimaksud.

Mekanisme pendaftaran hak tanggungan melalui sistem HT-el sebagai berikut:

1. Pengguna terdaftar mengajukan permohonan layanan hak tanggungan secara elektronik melalui sistem HT-el
2. Selain berkas persyaratan permohonan pendaftaran dalam bentuk dokumen elektronik, pemohon juga membuat surat pernyataan mengenai pertanggungjawaban keabsahan dan kebenaran data dokumen elektronik yang diajukan. Khusus persyaratan berupa sertifikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun harus atas nama debitur.
3. Permohonan layanan yang diterima oleh sistem HT-el akan mendapatkan tanda bukti pendaftaran permohonan yang diterbitkan oleh sistem, dengan paling sedikit memuat nomor berkas pendaftaran permohonan, tanggal pendaftaran permohonan, nama pemohon, dan kode pembayaran biaya layanan.
4. Layanan Hak Tanggungan ini dikenakan biaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada kementerian. Setelah mendapatkan bukti pendaftaran permohonan, pemohon melakukan pembayaran biaya melalui

bank persepsi paling lambat tiga hari setelah tanggal pendaftaran permohonan.

5. Setelah data permohonan dan biaya pendaftaran permohonan terkonfirmasi oleh sistem elektronik, sistem HT-el akan memproses pencatatan Hak Tanggungan pada buku tanah. Pencatatan pada buku tanah dilakukan oleh kepala kantorpertanahan. Sementara kreditur dapat melakukan pencatatan hak tanggungan pada sertifikat hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun dengan mencetak catatan yang diterbitkan oleh sistem HT-el dan melekatkannya pada sertifikat hak atas tanah atau hak milik satuan rumah susun.
6. Setelah seluruh tahapan selesai, hasil layanan hak tanggungan yang dikeluarkan berupa sertifikat Hak Tanggungan dan catatan hak tanggungan pada buku tanah dan sertifikat hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun. Dokumen ini diterbitkan pada hari ketujuh setelah pengajuan permohonan terkonfirmasi. Dalam rangka menjaga keutuhan dan keautentikan dokumen elektronik, sertifikat hak tanggungan yang diterbitkan oleh sistem HT-el diberikan tanda tangan elektronik.
7. Sebelum hasil layanan hak tanggungan diterbitkan, kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuk harus memeriksa konsep sertifikat HT-el dan dokumen kelengkapan

permohonan. Kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab secara administratif atas hasil layanan hak tanggungan. Dalam hal kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuk tidak melakukan pemeriksaan, kepala kantor pertanahan atau pejabat yang ditunjuk dianggap memberikan persetujuan

Sementara kebenaran materiil dokumen yang menjadi dasar hasil layanan sistem HT-el bukan merupakan tanggung jawab kantor pertanahan.

Untuk menjaga keutuhan dan keautentikan dokumen elektronik, sertifikat hak tanggungan yang diterbitkan oleh sistem HT-el diberikan tanda tangan elektronik. Elektronik adalah tanda tangan yang terdiri atas informasi elektronik yang dilekatkan, terasosiasi atau terkait dengan informasi elektronik lainnya yang digunakan sebagai alat verifikasi dan autentikasi sebagaimana dimaksud dalam undang-undang informasi dan transaksi elektronik.

Pasal 2 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penerapan Tanda Tangan Elektronik. Kemudian menjelaskan bahwa tanda tangan elektronik dapat digunakan untuk memberikan persetujuan dan/atau pengesahan suatu dokumen elektronik pertanahan dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi Kementerian Agraria dan Tata Ruang.

Adapun hal yang perlu di garis bawahi yaitu tanda tangan elektronik hanya dapat dilakukan setelah penandatanganan memiliki sertifikat elektronik. Untuk mendapatkan sertifikat elektronik tersebut, setiap pejabat mengajukan permohonan pendaftaran elektronik kepada otoritas pendaftaran pada unit kerja yang mempunyai tugas di bidang pengelolaan data dan informasi pertanahan dan tata ruang.