

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu faktor yang menjadi modal penting untuk menjalankan dan mengembangkan suatu usaha ekonomi baik secara pribadi, maupun badan hukum privat atau publik, bahkan oleh gabungan orang yang bukan badan hukum sekalipun adalah berupa dana atau uang. Dana atau uang yang dibutuhkan guna pelaksanaan dan pengembangan dapat berupa simpanan atau usaha diperoleh dengan cara pinjaman atau kredit melalui jasa perbankan.

Pada dasarnya, pemberian kredit oleh bank diberikan kepada siapa saja yang memiliki kemampuan untuk membayar kembali dengan syarat melalui suatu perjanjian utang piutang diantara kreditur dan debitur¹. Namun, jasa perbankan dalam membantu bidang perekonomian bukanlah tanpa resiko. Resiko usaha yang terjadi di kalangan perbankan justru terutama menyangkut pemberian kredit oleh bank pada dasarnya harus dilandasi keyakinan bank atas kemampuan dan kesanggupan debitur untuk melunasi utangnya. Untuk itu dalam pemberian kredit disyaratkan adanya agunan.

Menurut ketentuan Pasal 1 butir 23 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang dimaksud dengan agunan adalah jaminan tambahan yang diserahkan nasabah (debitur) kepada bank dalam rangka

¹ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Jaminan Fidusia*, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2001, hlm. 1.

pemberian fasilitas kredit atau pembiayaan berdasarkan prinsip syariah. Agunan dalam konstruksi ini merupakan jaminan tambahan (*accessoir*). Tujuan agunan adalah untuk mendapatkan fasilitas dari bank dalam pemberian kredit, yang diserahkan oleh debitur kepada bank².

Terhadap barang atau benda milik debitur yang dijadikan jaminan, akan dibuat perjanjian pembebanannya yang disebut perjanjian jaminan. Perjanjian jaminan ini timbul karena adanya perjanjian pokok, yang berupa perjanjian pinjam meminjam atau perjanjian kredit. Tidak mungkin ada perjanjian jaminan tanpa adanya perjanjian pokoknya. Perjanjian jaminan tidak dapat berdiri sendiri, melainkan selalu mengikuti perjanjian pokoknya. Apabila perjanjian pokok berakhir, maka perjanjian jaminan juga berakhir atau hapus. Sifat perjanjian jaminan adalah merupakan perjanjian assesor (*accessoir*). Perjanjian jaminan merupakan perjanjian khusus yang dibuat oleh kreditur dengan debitur atau pihak ketiga yang membuat suatu janji dengan mengikatkan benda tertentu atau kesanggupan pihak ketiga dengan tujuan memberikan keamanan hukum pengembalian kredit atau pelaksanaan perjanjian pokok³.

Terhadap benda milik debitur yang dijadikan jaminan kredit, bisa berupa benda bergerak dan bisa pula benda tidak bergerak atau benda tetap. Apabila yang dijadikan jaminan kredit adalah benda tidak bergerak atau benda tetap, maka ketentuan undang-undang menetapkan pembebanan atau

² H. Salim HS, *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada Jakarta, 2004, hlm. 21.

³ Djuhaendah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah dan Benda Lain yang Melekat pada Tanah dalam Konsepsi Penerapan Azas Pemisahan Horizontal*, PT. Citra Aditya, Bandung, 1996, hlm. 236.

pengikatannya menggunakan Hak Tanggungan, sedangkan apabila yang dijadikan obyek jaminan itu adalah benda bergerak, maka pengikatannya bisa memakai gadai atau fidusia.

Benda tidak bergerak yang digunakan sebagai jaminan dalam Perjanjian Kredit sebagaimana tersebut diatas maka pengikatan atau pembebanannya menggunakan Hak Tanggungan. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang selanjutnya disebut dengan UUPA, Hak Tanggungan diatur dalam Pasal 25, 33, 39, 51 dan 57. Dalam Pasal 25, 33 dan 38 ditunjuk tanah-tanah hak apa yang dapat dijadikan jaminan kredit dengan dibebani Hak Tanggungan. Menurut Pasal 51 UUPA, Hak Tanggungan akan diatur lebih lanjut dengan undang-undang dan selama undang-undang tersebut belum terbentuk, dinyatakan dalam Pasal 57 UUPA, bahwa terhadap Hak Tanggungan berlaku “ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* dalam Kitab Undang-undang Hukum Perdata Indonesia dan *credietverband* tersebut dalam S.1908-542, sebagai yang telah diubah dengan S.1937-190”.

Hak Tanggungan kemudian diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan Tanah yang selanjutnya disebut UUHT. Dengan demikian Undang-Undang Hak Tanggungan merupakan dasar hukum yang mengatur lembaga hak jaminan atas tanah, yaitu Hak Tanggungan sebagai pelaksanaan dari Pasal 51 UUPA. Dalam Pasal 1 ayat (1) UUHT disebutkan pengertian hak tanggungan yaitu : “Hak Jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah

sebagaimana yang 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 hutang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lainnya.”

Pembebanan sebagai pelunasan hutang yang dimaksud dalam hak tanggungan dapat dilihat dalam Pasal 5 UUHT yang menjelaskan bahwa hak yang dibebani hak tanggungan dapat dijadikan jaminan atas lebih dari satu hutang dengan objek hak tanggungan yang sama, sekaligus memberikan pengertian tentang adanya tingkatan-tingkatan hak tanggungan sebagai jaminan atas hutang.

Di era percepatan teknologi saat ini memberikan manfaat bagi kehidupan masyarakat, yang mana kecanggihan teknologi tersebut membuat masyarakat menjadi lebih mudah dalam memenuhi kebutuhannya. Salah satu manfaat dari kecanggihan teknologi tersebut adalah adanya layanan Hak Tanggungan Elektronik yang selanjutnya disebut HT-el yang dilaksanakan oleh Menteri Agraria Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, yang selanjutnya disebut Perkaban Nomor 5 Tahun 2020 yang mulai berlaku sejak diundangkan

tanggal 8 April 2020⁴. Ketentuan ini dikeluarkan karena mempertimbangkan peningkatan pelayanan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan dalam rangka pelayanan publik, serta untuk menyesuaikan perkembangan hukum, teknologi dan kebutuhan masyarakat maka perlu memanfaatkan teknologi informasi agar prosedur pelayanan hak tanggungan dapat terintegrasi secara elektronik sehingga menjadi lebih efektif dan efisien.

Menurut Pasal 1 angka 7 Peraturan tersebut, yang dimaksud dengan pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik adalah serangkaian proses pelayanan hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Berdasarkan Pasal 13 UUHT menyatakan bahwa hak tanggungan lahir pada saat pendaftaran hak tanggungan pada buku tanah hak atas tanah yang dibebankan hak tanggungan⁵. Jadi, pendaftaran hak tanggungan tersebut merupakan suatu kewajiban terhadap hak atas tanah yang dijadikan jaminan utang tertentu. Selanjutnya, sebagai hasil dari pelaksanaan hak tanggungan maka debitur memperoleh sertifikat hak tanggungan yang mana merupakan bukti terhadap keberadaan dan eksistensi hak tanggungan tersebut.

Pelaksanaan sistem Hak Tanggungan yang terintegrasi secara elektronik ini bermitra atau bekerja sama dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah selanjutnya disebut PPAT dan Bank selaku kreditur. Hak Tanggungan terintegrasi secara elektronik dilakukan secara serentak pada seluruh Kantor

⁴ I Made Pria Dharsana, I Gusti Agung Jordika Pramanditya, 2019, *Kedudukan Dan Kepastian Hukum HT Elektronik*, <https://notarymagazine.com/kedudukan-dan-kepastian-hukum-ht-elektronik/>, (diakses tanggal 02 Februari 2021).

⁵ Gunawan Widjaja, Kartini Mulyadi, *Hak Tanggungan*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 213.

Pertanahan yang ada di Indonesia. Salah satu Kantor Pertanahan yang melaksanakan sistem Hak Tanggungan secara elektronik ini adalah Kantor Pertanahan Kota Solok. Pelaksanaan Hak Tanggungan secara elektronik ini dimulai pada bulan Februari tahun 2020. Sebelum pelaksanaan Hak Tanggungan secara elektronik ini dilakukan, Kantor Pertanahan Kota Solok melakukan sosialisasi terlebih kepada mitra kerja Kantor Pertanahan, yaitu penyedia jasa keuangan dalam hal ini adalah bank-bank yang ada di Kota Solok baik yang merupakan Badan Usaha Milik Negara ataupun bank swasta serta Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disebut PPAT yang wilayah hukum kerjanya adalah di Kota Solok terkait adanya Perkaban Nomor 5 Tahun 2020 serta pelaksanaan sistem hak tanggungan secara elektronik tersebut.

Berdasarkan Perkaban Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, ditujukan untuk menerapkan pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik guna meningkatkan pelayanan hak tanggungan yang memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan untuk pelayanan publik, serta untuk menyesuaikan perkembangan hukum, teknologi dan kebutuhan masyarakat. Hak Tanggungan Elektronik menyangkut hubungan Pendaftaran dari PPAT dan/atau kreditor pada Kantor Pertanahan setempat. Hubungan antara PPAT, kreditor dan debitor dalam prosedur pembuatan aktanya secara fisik tidak berubah. Hal tersebut dapat dilihat dari Pasal 10 Perkaban Nomor 5

Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik sebagai berikut:

- (1) PPAT menyampaikan akta dan dokumen kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (2) melalui sistem elektronik mitra kerja yang terintegrasi dengan Sistem HT-el.
- (2) Penyampaian dokumen dilengkapi dengan surat pernyataan mengenai pertanggungjawaban keabsahan dan kebenaran data dokumen elektronik yang diajukan.
- (3) Seluruh dokumen kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib disimpan oleh PPAT.
- (4) Format Surat Pernyataan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercantum dalam lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), merupakan salah satu Pejabat Umum di Indonesia berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT. PPAT mempunyai kewenangan membuat Akta (8 jenis Akta PPAT) yang salah satunya adalah Akta Pemberian Hak Tanggungan yang selanjutnya disebut dengan APHT. Sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, maka blanko Akta PPAT dibuat oleh PPAT sendiri dan sesuai format yang telah ditentukan. Bentuk/format akta PPAT secara fisik masih dibuat oleh PPAT karena masih diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang ada.

Pengguna Hak Tanggungan Elektronik selain PPAT adalah kreditor yang biasanya adalah Lembaga Keuangan (Perbankan) dan bisa juga perseorangan. Bagi dunia perbankan tentu diharapkan dengan adanya layanan Hak Tanggungan Secara Elektronik dapat memberikan manfaat diantaranya adanya ketepatan waktu pendaftaran Hak Tanggungan pada hari ketujuh setelah didaftar. Pendaftaran tersebut dapat lebih ekonomis karena tidak perlu datang ke Kantor Pertanahan setempat. Manfaat lainnya misalnya dapat melakukan roya dan oper kredit secara cepat, kemudian juga ada kemudahan manajemen aset (tidak perlu memindai sertipikat Hak Tanggungan) dan juga dapat membuat reporting dan monitoring jumlah dan nilai hak Tanggungan diseluruh cabang Bank yang bersangkutan. Mekanisme pada Hak Tanggungan Konvensional, Bank memberi kuasa kepada PPAT dan menitipkan pembayaran biaya pendaftaran HT, PPAT membayarkan bea pendaftarannya, mengambil Sertifikat dari Kantor Pertanahan, kemudian Bank menerima sertifikat yang sudah diberi catatan. Jadi dengan sistem konvensional hampir semuanya dilakukan oleh PPAT. Dengan diberlakukannya layanan serentak secara Nasional untuk Hak Tanggungan secara elektronik sejak 8 Juli 2020 berdasar Perkaban Nomor 5 Tahun 2020, maka saat ini tidak ada lagi layanan dari Kantor Pertanahan untuk Pemberian Hak Tanggungan secara konvensional. Pemberlakuan secara serentak layanan Hak Tanggungan Elektronik tersebut tanpa melalui masa transisi dan sosialisasi yang memadai. Hal ini tentu memunculkan banyak persoalan

terutama kendala/problematika yang dihadapi oleh para Pengguna Hak Tanggungan Elektronik.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang akan dituangkan dalam karya tulis berbentuk tesis dengan judul “**Pendaftaran Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Solok**”.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan sistem pendaftaran Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Solok?
2. Apa saja problematika para pihak dalam pelaksanaan Hak Tanggungan terintegrasi secara elektronik?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan sistem pendaftaran Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Solok.
2. Untuk mengetahui problematika para pihak dalam pelaksanaan Hak Tanggungan terintegrasi secara elektronik.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat secara Teoritis
 - a. Diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang Hukum Agraria terutama untuk praktisi pendaftaran tanah.

b. Penelitian ini diharapkan agar peneliti dan pembaca dapat membandingkan kebenaran pengetahuan yang diperoleh pada saat perkuliahan dengan pelaksanaan dan kenyataan yang terjadi di lapangan sehingga dapat dicari persamaan dan perbedaan antara teori dan praktik.

2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang terlibat langsung dalam pelaksanaan pengurusan hak-hak atas tanah khususnya dalam hal pelaksanaan hak tanggungan secara elektronik.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi masyarakat dan para akademisi dalam hal pengetahuan dan pemahaman Hukum Agraria.

E. Keaslian Penelitian

Dalam penelitian ini, yang akan dibahas adalah pelaksanaan hak tanggungan secara elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Solok. Sehingga penelitian ini merupakan satu-satunya dan karya asli serta pemikiran yang objektif dan jujur. Keseluruhan proses penulisan sampai pada hasilnya merupakan upaya mengkaji kebenaran ilmiah yang dapat dipertanggungjawabkan. Berdasarkan penelusuran kepustakaan yang telah dilakukan, diketahui ada beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan dengan kepastian hukum pelaksanaan hak tanggungan , antara lain :

1. TRISNA YOSEFA, 2016, dalam rangka menyusun tesis pada Program Magister Kenotariatan Pasca Sarja Fakultas Hukum Universitas Andalas, yang berjudul ANALISIS YURIDIS EKSEKUSI HAK TANGGUNGAN

(Studi Kasus Perkara Perdata Nomor : 38/Pdt.G/2012/PN.PBR) dengan rumusan masalah :

- a. Apa yang melatarbelakangi terjadinya perkara Nomor: 38/Pdt.G/2012/PN.PBR?
 - b. Apa pertimbangan hakim dalam menjatuhkan putusan perkara perdata Nomor : 38/Pdt.G/2012/PN.PBR?
 - c. Upaya apa yang dilakukan oleh para pihak sebelum putusan perkara perdata Nomor : 38/Pdt.G/2012/PN.PBR (dikaitkan dengan Pasal 1311 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (BW) tentang jaminan debitur terhadap utangnya kepada kreditur?.
2. EVI YANTI, 2014, dalam rangka menyusun tesis pada Program Magister Kenotariatan Pasca Sarja Fakultas Hukum Universitas Andalas, yang berjudul PENDAFTARAN HAK TANGGUNGAN YANG LEWAT WAKTU SEBAGAI UPAYA KEPASTIAN HUKUM PADA KANTOR PERTANAHAN KOTA BUKITTINGGI dengan rumusan masalah:
- a. Bagaimana proses pendaftaran Hak Tanggungan dalam hal PPAT mengirimkan APHT yang lewat 7 hari?
 - b. Apa akibat hukum bagi PPAT yang terlambat mendaftarkan Hak Tanggungan?
 - c. Apa kendala yang dihadapi PPAT dalam pendaftaran Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan Kota Bukittinggi?
3. TRIA AGUSTIA, 2019, dalam rangka menyusun tesis pada Program Magister Kenotariatan Pasca Sarja Fakultas Hukum Universitas Andalas,

yang berjudul PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KREDITUR DALAM PEMBEBANAN HAK TANGGUNGAN YANG OBJEKNYA BELUM TERDAFTAR (Studi di BPR Cempaka Mitra Usaha Kabupaten Tulang Bawang) dengan rumusan masalah:

- a. Bagaimanakah proses pengikatan objek Hak Tanggungan yang belum terdaftar pada PT. BPR Cempaka Mitra Usaha Kabupaten Tulang Bawang?
- b. Bagaimana kepastian hukum menyangkut objek Hak Tanggungan yang belum terdaftar yang dijadikan jaminan PT. BPR Cempaka Mitra Usaha Kabupaten Tulang Bawang?
- c. Bagaimana perlindungan hukum terhadap kreditur dalam pembebanan Hak Tanggungan yang objeknya belum terdaftar pada PT. BPR Cempaka Mitra Usaha Kabupaten Tulang Bawang?

F. Kerangka Teoritis dan Kerangka Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Dalam penelitian ini kerangka teoritis sangat diperlukan yang bertujuan untuk memberikan landasan yang mantap, dan pada umumnya setiap penelitian harus selalu disertai dengan pemikiran-pemikiran teoritis⁶.

Dalam penulisan ini, terdapat dua kerangka teori yang digunakan, yakni :

a. Teori Kepastian Hukum

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Kepastian hukum merupakan pertanyaan

⁶ Ronny H. Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 1982, hlm. 37.

yang hanya bisa dijawab secara normatif bukan sosiologi. Kepastian Hukum secara Normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara pasti dan logis⁷.

Kepastian merupakan perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil, pasti sebagai pedoman kelakuan dan adil karena pedoman kelakuan harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hukum dapat dijalankan dan dilaksanakan sesuai dengan fungsinya apabila bersifat adil. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi⁸.

Kepastian Hukum sebagai salah satu tujuan hukum dan dapat dikatakan upaya mewujudkan keadilan. 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 digunakan sebagai pedoman perilaku bagi setiap orang⁹.

Teori Kepastian Hukum mempunyai 2 (dua) pengertian, yaitu :

⁷ Cst Kansil, *Kamus istilah Hukum*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2009, hlm. 385.

⁸ Dominikus Rato, *Filsafat Hukum Mencari : Memahami dan Memahami Hukum*, Laksbang Pressindo, Yogyakarta, 2010, hlm. 59.

⁹ *Ibid.*, hlm. 270.

- 1) Adanya aturan yang bersifat umum yang membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan;
- 2) Kepastian hukum dapat berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan hukum yang bersifat umum individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu¹⁰.

Kepastian hukum dapat digunakan untuk mengetahui dengan tepat aturan apa yang berlaku dan atau apa yang dikehendaki oleh hukum itu sendiri.

Menurut Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi, pertama mengenai soal dapat dibentuknya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkret. Artinya pihak-pihak yang mencari Keadilan ingin mengetahui hukum dalam hal yang khusus sebelum memulai perkara. Kedua, kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan Hakim. Dalam paradigma positivisme defenisi hukum harus melarang seluruh aturan yang mirip hukum, tetapi tidak bersifat perintah dari otoritas yang berdaulat, kepastian hukum harus selalu dijunjung tinggi apapun akibatnya dan tidak ada alasan untuk tidak menjunjung hal tersebut karena dalam paradigmanya hukum positif adalah satu-satunya hukum¹¹.

¹⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pranada Media Group : Jakarta, 2008, hlm. 158.

¹¹ Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum Suatu Tawaran Kerangka Berfikir*, PT.Refika Aditama, Bandung, 2006, hlm. 82-83.

Menurut Jan Michiel Otto, 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) Adanya aturan yang konsisten dan dapat diterapkan yang ditetapkan oleh Negara;
- 2) Aparat pemerintah menerapkan aturan hukum tersebut secara konsisten dan berpegang pada aturan hukum tersebut;
- 3) Rakyat pada dasarnya tunduk pada hukum;
- 4) Hakim yang bebas dan tidak memihak secara konsisten menerapkan aturan hukum tersebut;
- 5) Putusan hukum dilaksanakan secara nyata¹².

Hukum yang di tegakkan oleh instansi penegak hukum yang diberikan tugas untuk itu harus menjamin “kepastian hukum” demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main hakim sendiri. Keadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana “social disorganization atau kekacauan sosial”.

Menurut Soedikno Mertokusumo, masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Tanpa kepastian hukum, masyarakat tidak

¹² *Ibid.*, hlm. 84

tahu apa yang harus dilakukannya sehingga menyebabkan timbul keresahan.

Dalam penulisan ini kepastian hukum dapat dilihat dengan terbitnya Sertipikat Hak Tanggungan melalui sistem pelayanan Hak Tanggungan secara elektronik.

b. Teori Kewenangan

Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa, wewenang (*bevoegdheid*) dinyatakan dalam konsep hukum publik, berkaitan dengan kekuasaan hukum tau diartikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtmacht*)¹³. Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi. Sebegitu pentingnya kewenangan ini sehingga F.A.M. Stroink dan J.G Steenbeek menyatakan : *“Het Begrip bevoegdheid is dan ook een kembegrip in he staats-en administratief recht”*¹⁴.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan *“authority”* dalam bahasa Inggris dan *“bevoegdheid”* dalam bahasa Belanda. Authority dalam *Black’s Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal Power; a right to command or to act; the right and power of publik officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*. (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan

¹³ Philipus M. Hadjon, 1997, *Tentang Wewenang, Makalah Bulanan Yuridika No 5-6 Tahun XII September – Desember*, Universitas Airlangga, Surabaya, Hal. 1

¹⁴ Nur Basuki Winarno, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi, Laksbang Mediatama, Yogyakarta*, 2008, hlm. 65.

pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik)¹⁵.

Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum¹⁶.

1) Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.

2) Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.

3) Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Sejalan dengan pilar utama negara hukum yaitu asas legalitas (*legaliteits beginselen* atau *wetmatigheid van bestuur*), atas dasar prinsip tersebut bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan. Dalam kepustakaan hukum administrasi terdapat dua cara untuk memperoleh wewenang pemerintah yaitu : atribusi dan delegasi; kadang-kadang juga, mandat, ditempatkan sebagai cara tersendiri untuk memperoleh wewenang¹⁷.

Demikian juga pada setiap perbuatan pemerintah diisyaratkan harus bertumpu pada kewenangan yang sah. Tanpa adanya kewenangan yang sah, seorang pejabat atau badan tata usaha negara tidak dapat

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 66.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 70.

melaksanakan suatu perbuatan pemerintah. Kewenangan yang sah merupakan atribut bagi setiap pejabat atau bagi setiap badan. Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu Atribusi, Delegasi dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Kewenangan Atribusi

Kewenangan atribusi biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atribusi ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atribusi mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

2) Kewenangan Delegasi

Kewenangan Delegasi bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

3) Kewenangan Mandat

Kewenangan Mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah.

Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas¹⁸.

Konsep kewenangan dalam hukum administrasi negara berkaitan dengan asas legalitas, dimana asas ini merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai bahan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan disetiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum yang menganut sistem hukum *eropa continental*. Asas ini dinamakan juga kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*). Asas ini dikenal juga didalam hukum pidana (*nullum delictum sine previa lege peonale*) yang berarti tidak ada hukuman tanpa undang-undang). Di dalam hukum administrasi negara asas legalitas ini mempunyai makna *dat het bestuur aan wet is onderworpen*, yakni bahwa pemerintah tunduk kepada undang-undang. Asas ini merupakan sebuah prinsip dalam Negara hukum¹⁹.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam penelitian ini adalah suatu hubungan antara satu konsep dengan konsep lainnya dari masalah yang akan diteliti. Kerangka konseptual ini berguna untuk menghubungkan atau menjelaskan tentang topik yang akan dibahas. Untuk menghindari kesalahan dalam memaknai konsep-konsep yang digunakan dalam penelitian ini, maka akan dijelaskan variabel judul penelitian ini :

a. Pendaftaran Hak Tanggungan

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 70-75.

¹⁹ Eny Kusdarini, *Dasar-Dasar Hukum Administrasi Negara Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, UNY Press, Yogyakarta, 2011, hlm. 89.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang dimaksud dengan pendaftaran adalah proses, cara, perbuatan mendaftar (mendaftarkan), pencatatan nama, alamat, dan lain sebagainya²⁰. Sedangkan yang dimaksud dengan Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Hak Tanggungan adalah jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah, berikut atau tidak berikut dengan benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah untuk pelunasan tertentu yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain. Pendaftaran hak tanggungan ini dilakukan di Kantor Pertanahan Kabupaten/ Kota dimana objek hak tanggungan tersebut berada.

b. Hak Tanggungan secara Elektronik

Dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 5 Tahun 2020 yang dimaksud dengan pelayanan hak tanggungan secara elektronik adalah serangkaian proses pelayanan hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Selanjutnya yang dimaksud dengan sistem elektronik adalah serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisis, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan informasi elektronik.

c. Kantor Pertanahan

²⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, <http://kbbi.web.id/pendaftaran>, diakses tanggal 18-02-2021

Pasal 1 angka 21 Perkaban Nomor 5 Tahun 2020 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/Kota yang berada dibawah dan bertanggungjawab langsung kepada Menteri melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional. Dalam pelaksanaan pelayanan Hak Tanggungan secara elektronik, Kantor Pertanahan Kota Solok telah memulainya sejak tanggal 01 (satu) bulan Juli tahun 2020 (dua ribu dua puluh).

G. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah cara penulis mengumpulkan data dari sumbernya, mengolah dan menganalisis untuk menjawab masalah penelitian. Oleh karena itu, metode yang diterapkan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan dan sejalan dengan objek yang diteliti. Metode yang digunakan dalam penulisan ini adalah:

1. Metode Pendekatan

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris yang merupakan pendekatan melalui penelitian hukum dengan melihat ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku dan dihubungkan dengan fakta yang ada di lapangan sehubungan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu penelitian deskriptif. Maksud dari penelitian ini adalah suatu penelitian yang bertujuan

untuk menggambarkan keadaan yang sebenarnya dan menganalisis fakta-fakta yang secara sistematis, faktual, dan akurat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Sumber dan Jenis Data

Adapun data yang penulis gunakan dalam penulisan ini adalah :

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari lapangan untuk mendapatkan dan mengumpulkan data mengenai permasalahan yang berhubungan dengan tulisan ini. Dalam penulisan ini, penulis melakukan wawancara dengan Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran pada Kantor Pertanahan Kota Solok, PPAT yang ada di wilayah Kota Solok, serta bank yang ada di Kota Solok selaku kreditor untuk mengetahui sistem dan pelaksanaan Hak Tanggungan terintegrasi secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Solok.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari buku-buku, literatur, artikel-artikel yang berasal dari surat kabar, tulisan ilmiah, dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, yang meliputi :

1) Bahan hukum primer, bahan hukum yang mengikat²¹, yang dapat membantu dalam penelitian yang terdiri dari berbagai peraturan, yakni:

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

b) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan

c) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.

d) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

e) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik.

2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menunjang bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku yang berkaitan dengan penulisan ini, yang terdiri dari :

a) Buku-buku yang berkaitan dengan Hak Tanggungan

b) Jurnal-jurnal yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis dibahas.

²¹ Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2010, hlm.116

- 3) Bahan hukum tersier, yang didapat untuk memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yaitu berupa kamus dan ensiklopedia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data penulis dapat memanfaatkan data yang didapat dari sumber data, data tersebut kemudian dikumpulkan dengan metode sebagai berikut :

a. Studi dokumen

Studi dokumen bagi penelitian hukum yang meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan-bahan hukum primer dan sekunder, setiap bahan hukum itu harus diperiksa ulang validitas dan realibitasnya, sebab hal ini sangat menentukan hasil penelitian studi dokumen ini.

b. Wawancara

Teknik pengumpulan data dengan cara tanya jawab dengan Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran pada Kantor Pertanahan Kota Solok, PPAT yang ada di wilayah Kota Solok, serta bank yang ada di Kota Solok selaku kreditur yang mana sebagai informan dalam melakukan penelitian secara semi terstruktur yaitu disamping penulis menyusun pertanyaan, penulis juga mengembangkan pertanyaan-pertanyaan lain yang berhubungan dengan masalah yang telah penulis rumuskan.

5. Analisis Data

Analisis data adalah tindak lanjut proses pengolahan data untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan bahan hukum yang diperoleh, maka diperlukan adanya teknik analisa bahan hukum. Data yang telah dikumpulkan baik dari penelitian kepustakaan maupun data yang diperoleh di lapangan, selanjutnya akan dianalisis dengan pendekatan kualitatif yakni tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran pada Kantor Pertanahan Kota Solok secara tertulis atau lisan. Analisis Kualitatif yaitu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya. Kemudian analisis itu akan dihubungkan dengan teori-teori yang diperoleh dari studi kepustakaan sehingga diharapkan akan memberikan solusi dan jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini.

