

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Meningkatnya pembangunan nasional yang bertitik berat pada bidang ekonomi membutuhkan penyediaan dana yang cukup besar. Dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi dalam negeri, industri perbankan memiliki peran yang penting, karena perbankan sebagai lembaga intermediasi tentu merupakan salah satu faktor pemicu pergerakan ekonomi di seluruh sektor.¹ Peran industri perbankan dalam perekonomian sebagai lembaga intermediasi menyalurkan dana masyarakat ke dalam investasi aset produktif yang akan mendorong produktivitas sektor riil, akumulasi kapital, dan pertumbuhan hasil agregat.²

Dana menjadi kebutuhan yang sangat vital bagi siapapun. Pendanaan dapat berasal dari diri sendiri maupun dari pinjaman pihak lain. Dalam hal dana berasal dari pinjaman pihak lain, pada umumnya pihak yang menyalurkan dana sebagai kreditor memiliki risiko yang tinggi, sehingga menghendaki adanya jaminan. Untuk menjamin keamanan piutang kreditor, Hak Tanggungan merupakan salah satu lembaga jaminan yang mampu memberi kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berkepentingan di dalam

¹ <https://keuangan.kontan.co.id/news/begini-peran-kredit-perbankan-terhadap-pertumbuhan-pdb-indonesia> diakses pada 21 November 2021

² Departemen Pengembangan Pengawasan dan Manajemen Krisis, Divisi Analis Profil Industri. (2015). *Potensi Pertumbuhan Ekonomi ditinjau dari Penyaluran Kredit Perbankan Kepada Sektor Prioritas Ekonomi Pemerintah*. Jakarta: Otoritas Jasa Keuangan. Hlm 1

penyediaan dana yang diperlukan terhadap pengembalian hutang.³

Lembaga perbankan sebagai salah satu sumber dana penggerak perekonomian harus memiliki mitigasi resiko yang baik sehingga tidak berdampak sistemik pada perekonomian. Oleh karenanya, untuk menjaga kesehatan dari lembaga perbankan maka sudah semestinya harus diiringi pula dengan adanya jaminan, Tujuan dari hal ini adalah untuk memberikan keamanan kepada pihak-pihak yang memberikan kredit serta memastikan kepastian pelunasan kredit melalui lembaga jaminan yang dapat menjamin kepastian hukum bagi semua pihak yang terlibat dalam proses perkreditan.⁴

Dalam mengakomodasi kebutuhan itu, maka sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 Undang-undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah (“Undang-undang Hak Tanggungan”) selanjutnya disebut UUHT, disebutkan bahwa: “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 kreditor tertentu terhadap kreditor-

³ Siti Malikhatun Badriyah, *Problematisa Pembebanan Hak Tanggungan Dengan Objek Tanah Yang Belum Bersertipikat*, Masalah - Masalah Hukum, Jilid 45 No. 3, Juli 2016, Hlm. 3

⁴ Yulianto, *Tanggung Jawab Notaris Dalam Membuat Akta Jaminan Kredit Perbankan*, (Surabaya: Mitra Usaha Abadi, 2004). Hlm 6.

kreditor lain.”

Berdasarkan hal tersebut, dibuatlah lembaga jaminan yang kuat yang dapat memberikan kepastian hukum yaitu adanya hak tanggungan sebagai lembaga hak jaminan yang dapat dibebankan atas tanah berikut atau tidak berikut benda- benda yang berkaitan dengan tanah yaitu lembaga hak tanggungan. Dengan kata lain, fungsi hak tanggungan adalah jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (“UUPA”), 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. Hingga saat ini lembaga hak tanggungan masih menjadi satu-satunya lembaga jaminan atas tanah yang berlaku di Indonesia.

Dalam proses pembebanan hak tanggungan terdapat dua tahap yaitu pemberian hak tanggungan dan pendaftaran hak tanggungan. Pembebanan jaminan Hak Tanggungan ini wajib didaftarkan di Kantor Badan Pertanahan Nasional, sebagai syarat mutlak lahirnya Hak Tanggungan dan guna memenuhi asas publisitas atas barang jaminan, dan mempermudah pihak ketiga mengontrol apabila terjadi pengalihan benda jaminan. Asas publisitas yakni pengumuman kepada masyarakat mengenai status kepemilikan. Pengumuman hak atas benda tetap (tanah) terjadi melalui pendaftaran dalam

buku tanah.⁵

Asas publisitas memiliki pengaruh signifikan terhadap perjanjian jaminan kebendaan yang disepakati antara debitor dan kreditor. Lebih jauh lagi, asas ini memiliki kekuatan hukum yang mengikat pihak ketiga meskipun mereka tidak terlibat secara langsung dalam perjanjian tersebut.

Dalam upaya meningkatkan kemudahan berusaha dan memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi menjadi sangat penting. Penerapan pelayanan pertanahan berbasis elektronik adalah salah satu contohnya, seperti yang terlihat dari diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, yang mulai berlaku sejak diumumkan pada tanggal 21 Juni 2019.

Namun, tidak lama setelah itu, karena adanya kekurangan dan kelemahan yang dianggap masih ada dalam Peraturan tersebut, pada bulan April 2020, diterbitkan kembali Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik. Peraturan ini mulai berlaku sejak diumumkan pada tanggal 8 April 2020. Dengan diberlakukannya Peraturan baru ini, Peraturan sebelumnya Nomor 9 Tahun 2019 dicabut dan

⁵ Dr. St. Laksanto Utomo, S.H, M.Hum, *Buku Ajar Hukum Agraria* , (Jakarta: LSHI, 2020), hlm. 72.

tidak berlaku lagi.⁶

Dengan demikian kepastian saat didaftarkannya hak tanggungan tersebut adalah sangat penting. Dengan kata lain hal yang esensial untuk mendukung tercapainya kepastian hukum dalam hak tanggungan adalah prinsip pendaftaran semua hak-hak atas tanah, yang dimaksudkan agar pihak ketiga dapat mengetahui keadaan, subjek dan objek dari tanah yang bersangkutan.⁷ Berdasarkan Undang-undang Hak Tanggungan, pengiriman dokumen fisik yang disyaratkan untuk pemberian hak tanggungan wajib dikirimkan oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (“PPAT”) ke kantor Pertanahan.

Dalam hukum hal yang selalu menjadi perhatian pokok adalah adanya kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigkeith*), yang oleh Gustav Radbruch disebut sebagai ide dasar hukum (*rechtsidee*). Demikian juga dalam hukum jaminan, ketiga hal tersebut seharusnya diperhatikan.

Seiring dengan perkembangan teknologi dan untuk meningkatkan pelayanan hak tanggungan yang memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan dalam rangka pelayanan

⁶ I Kadek Adi Surya, *Pelaksanaan Pendaftaran Hak Tanggungan Dalam Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik Pada Kantor Pertanahan Kabupaten Tabanan*, Vidya Werta Vol. 5 No.2 Tahun 2022. Hlm 13

⁷ Satrio, J, *Hukum Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan, Buku 1*. (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1997), hlm 44.

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. Selain itu, dalam rangka penerapan pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik tersebut, perlu adanya suatu ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan dan di bidang informasi dan transaksi elektronik.

Hukum, dalam konteksnya sebagai teks, mengacu pada norma-norma hukum yang terbatas pada rumusan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, hukum sebagai teks merujuk pada aturan hukum yang tertulis secara rasional. Proses ini melibatkan reduksi sengaja dari hukum yang semula muncul secara langsung di masyarakat menjadi teks tertulis. Roger Brownsword menggambarkan bahwa saat ini kita berada dalam era hukum 3.0, di mana hukum tidak hanya terpaku pada teks perundang-undangan, tetapi juga memanfaatkan teknologi sebagai sarana untuk menegakkan hukum. Dalam konteks ini, sertifikat hak tanggungan menggunakan teknologi sebagai instrumen dalam memelihara data pendaftaran tanah melalui integrasi sistem Hak Tanggungan Elektronik (HT-el).⁸

Untuk mencapai tujuan tersebut pemerintah menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak

⁸ Brownsword, Roger, *Law 3.0: Rules, Regulation, and Technology* (Routledge:2020), hlm 43

Tanggungjawab Terintegrasi Secara Elektronik (“Permen ATR/BPN 9/2019”), yang menyebabkan adanya perubahan tata cara pemberian hak tanggungan yang semula dilakukan secara konvensional menjadi berbasis pada sistem elektronik yang terintegrasi. Kemudian, untuk menyempurnakan Permen ATR/BPN 9/2019 tersebut, Menteri Agraria dan Tata Ruang / Kepala Badan Pertanahan Nasional menerbitkan Peraturan No. 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (“Permen ATR/BPN 5/2020”) dengan tujuan untuk menetapkan kerangka peraturan yang lebih komprehensif untuk penyelenggaraan layanan Hak Tanggungan Elektronik (“HT-el”). Untuk mewujudkan tujuan tersebut, Permen ATR/BPN 5/2020 memperbaharui seluruh kerangka HT-el, yang sebelumnya diatur dalam Permen ATR/BPN 9/2019.

Sebagaimana diamanatkan Undang-undang Hak Tanggungan dan Permen ATR/BPN 5/2020, PPAT memiliki peran penting dalam pemberian hak tanggungan maupun proses pendaftaran hak tanggungan. Peran penting tersebut sejalan dengan kewenangan dan tanggung jawab yang dimiliki PPAT dalam pemberian dan pendaftaran hak tanggungan. Meskipun wewenang PPAT dalam pendaftaran hak tanggungan mengalami perubahan dalam Permen ATR/BPN 5/2020, tetapi PPAT masih tetap memiliki peran yang esensial dalam pendaftaran hak tanggungan bahkan PPAT memiliki tanggung jawab yang lebih besar dalam pendaftaran HT-el.

Ditinjau dari tujuan dari keberadaannya, adanya PPAT merupakan

konsekuensi dari kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan oleh Pemerintah, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 ayat (1) UUPA, yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum oleh pemerintah, maka diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan pemerintah. Selanjutnya, sebagai pelaksana ketentuan Pasal 19 ayat (1) UUPA tersebut, pemerintah mengeluarkan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang merupakan cikal bakal lahirnya Pejabat Pembuat Akta Tanah, sebagai pejabat yang bertugas membantu pemerintah dalam pendaftaran tanah. Pasal 19 PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah tersebut menyebutkan bahwa setiap perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, memberikan sesuatu hak baru atas tanah, menggadaikan tanah atau meminjam uang dengan hak atas tanah sebagai tanggungan, harus dibuktikan dengan suatu akta yang dibuat oleh dan di hadapan pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Agraria.

Pasal 6 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah menjelaskan bahwa dalam melaksanakan pendaftaran tanah, Kepala Kantor Pertanahan dibantu oleh PPAT dan pejabat lain yang ditugaskan untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu menurut peraturan pemerintah ini dan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. PPAT diangkat oleh pemerintah, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dengan tugas dan kewenangan tertentu dalam rangka melayani kebutuhan masyarakat akan akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan

akta pemberian kuasa pembebanan hak tanggungan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁹ Dengan demikian sejalan dengan definisi PPAT dalam Pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1998 tentang perubahan Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (“PP Jabatan PPAT”), PPAT merupakan pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta autentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai peralihan, pelepasan, pembebanan, dan/atau pemberian kuasa terhadap hak atas tanah dan hak milik atas satuan rumah susun, atau hak pakai atas satuan rumah susun serta kuasa membebankan hak tanggungan. Sebagai pejabat pembuat akta autentik di bidang pertanahan, pembuatan akta autentik diharapkan mampu menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Dalam konteks pemberian hak tanggungan, PPAT merupakan pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan hak tanggungan. Selain itu PPAT juga berkewajiban mengirimkan akta pemberian hak tanggungan dan warkah lain yang disyaratkan oleh undang-undang ke Kantor Pertanahan.

Tidak seperti notaris yang mengatur tanggung jawab dan kewenangannya dalam suatu undang-undang, kewenangan dan tanggung jawab PPAT didalam peraturan pemerintah dan selanjutnya kewenangan

⁹ Asshiddiqie, Jimly, *Independensi dan Akuntabilitas Pejabat Pembuat Akta Tanah*, Jakarta: (Majalah Renvoi Edisi 3 Juni Tahun 2003), hlm. 31

PPAT tersebar di berbagai peraturan perundang-undangan. Kewenangan PPAT tersebar di berbagai peraturan yaitu PP Jabatan PPAT, Peraturan Pemerintah No. 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, Undang-undang No. 5 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah. Berdasarkan peraturan perundangan tersebut dapat disimpulkan bahwa kedudukan PPAT adalah sebagai pejabat umum, yaitu orang yang diangkat oleh instansi yang berwenang dengan tugas melayani masyarakat umum di bidang atau kegiatan tertentu.¹⁰

Kewenangan dan tanggung jawab PPAT yang diamanatkan dalam Undang-undang Hak Tanggungan, Permen ATR/BPN 5/2020 dan PP Jabatan PPAT sebagaimana dijelaskan di atas, membuat PPAT menjalankan peran penting dalam memberikan kepastian hukum dalam pendaftaran hak tanggungan yaitu dalam membuat akta autentik pemberian hak tanggungan yang menjadi syarat dalam pendaftaran hak tanggungan, mengirimkan dokumen yang disyaratkan dalam pendaftaran hak tanggungan dan menyimpan dokumen-dokumen pemberian hak tanggungan tersebut. Sehingga apabila terdapat sengketa di kemudian hari antara pemberi dan penerima jaminan, PPAT diharapkan mampu memberikan data yang valid

¹⁰ Mahdi Achmad Mahfud dkk. *Tanya Jawab tentang Hak Tanggungan Elektronik (Kajian Peraturan Perundang-undangan tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik)*. (Malang: CV Mazda Media, 2020), Hlm 40

dan akurat sehingga hak dan kewajiban masing-masing pihak terjamin kepastian hukumnya. Bagi penerima hak tanggungan, ia memiliki kepastian hukum untuk dapat mengeksekusi jaminan kreditnya. Sedangkan bagi debitur memiliki kepentingan, agar jaminan yang diberikan kepada kreditur tidak dieksekusi secara sewenang-wenang.

Perbedaan yang utama dalam penyelenggaraan layanan HT-el, yaitu pendaftaran hak tanggungan yang dahulu dilakukan secara konvensional dengan mengirimkan dokumen fisik ke Kantor Pertanahan yang wajib dilakukan oleh PPAT, saat ini dapat dilakukan tanpa adanya pengiriman dokumen fisik ke Kantor Pertanahan. Pendaftaran juga dapat dilakukan oleh pengguna sistem HT-el yaitu kreditur dan PPAT yang telah terdaftar di Otoritas Jasa Keuangan. Namun demikian untuk pembebanan hak tanggungan masih tetap memerlukan kehadiran fisik di hadapan PPAT dan dokumen akta pembebanan hak tanggungan juga wajib dibuat dokumen fisiknya oleh PPAT.

Selain itu, dibuatnya Permen ATR/BPN 5/2020 memberikan perubahan terhadap wewenang PPAT dalam pendaftaran hak tanggungan di mana dalam pendaftaran HT-el, PPAT wajib mengunggah dokumen dilengkapi dengan surat pernyataan mengenai pertanggungjawaban keabsahan dan kebenaran data Dokumen Elektronik yang diajukan. Selain itu, Dalam Permen ART/BPN 5/2020, PPAT juga memiliki kewenangan dalam penyimpanan salinan-salinan Akta Pemberian Hak Tanggungan. Pertanggungjawaban

mengenai keabsahan dokumen yang diunggah oleh PPAT dan penyimpanan akta pembebanan hak tanggungan oleh PPAT tidak diatur dalam PP Jabatan PPAT. Selain itu, pernyataan untuk menjamin keabsahan data dokumen elektronik dapat disalahpahami bahwa tanggung jawab PPAT akibat dibuatnya surat pernyataan jaminan keabsahan dokumen melebihi dari tanggung jawab yang ditentukan dalam PP Jabatan PPAT. Sebagaimana dijelaskan dalam PP Jabatan PPAT bahwa sebagai pejabat umum pembuat akta autentik, akta PPAT hanya merupakan bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Selain itu, masalah yang dihadapi PPAT dalam layanan hak tanggungan elektronik ini antara lain masalah waktu pengecekan sertifikat sebelum melakukan pembuatan akta pemberian hak tanggungan, yang sering terkendala dengan belum divalidasinya sertifikat hak atas tanah yang dijadikan objek pemberian hak tanggungan (bisa tiga hari atau kadang lebih), sehingga PNPB pengecekan tersebut baru bisa dibayar sehari setelah validasi selesai. Masalah teknis lain yang kemudian akan muncul lagi setelah Akta Pemberian Hak Tanggungan ditandatangani, di mana selanjutnya didaftarkan melalui sistem elektronik. Gangguan server sering muncul saat PPAT mengunggah dokumen akta dan dokumen lainnya, padahal PPAT hanya punya waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah Akta Pemberian Hak Tanggungan ditandatangani untuk segera mendaftar dalam sistem hak tanggungan elektronik. Kreditor juga memiliki masalah yang sering dihadapi karena

belum terdaftar dan belum tervalidasi pada sistem layanan HT-el.¹¹ Dicontohkannya mengenai pelayanan HT-el, masih belum 100% data pengecekan mengakomodir setiap permohonan yang dilakukan dalam praktek dan penerapan pelayanan elektronik sebelumnya.¹²

Kendala teknis HT-el lain yaitu tidak semua lembaga keuangan baik bank dan non-bank sudah terverifikasi di Kementerian ATR/BPN, server sering mengalami gangguan, dan dalam melakukan pendaftaran permohonan HT-el, pemohon melakukan pembayaran biaya melalui bank paling lambat 3 hari setelah tanggal pendaftaran permohonan, lalu jika server gangguan, sistem akan menolak pembayaran jadi harus melakukan pembayaran ulang.¹³

Dengan adanya kendala-kendala teknis tersebut dan adanya wewenang baru yang diamanatkan kepada PPAT dalam pendaftaran HT-el, dapat meningkatkan resiko turunnya jaminan kepastian hukum baik terhadap sistem pendaftaran HT-el maupun kepastian hukum atas akta pembebanan hak tanggungan yang dibuat oleh PPAT. Permasalahan-permasalahan teknis pendaftaran HT-el dan tanggung jawab yang harus ditanggung PPAT karena wewenangnya untuk menjamin kepastian hukum dalam pendaftaran HT-el ini yang melatarbelakangi penulis mengambil judul sebagai berikut:

“TANGGUNG JAWAB PPAT DALAM PENDAFTARAN HAK

¹¹ Sediati, Diah Sulistyani Ratna, Wawancara, Kantor Notaris-PPAT, (Jakarta, 23 April 2023)

¹² <https://kabarnotariat.id/2021/01/30/e-sertifikat-masalah-baru-ppat/> diakses pada 20 Nov 2021

¹³ Mahfud, Mahdi Achmad, dkk. *Op.cit.* Hlm. 15

TANGGUNGAN ELEKTRONIK UNTUK MENJAMIN KEPASTIAN HUKUM.”

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan dalam penulisan tesis ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana kepastian hukum pendaftaran HT-el?
2. Bagaimana tanggung jawab PPAT dalam pendaftaran HT-el?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan permasalahan di atas, dapat penulis sampaikan mengenai tujuan umum dan tujuan khusus penelitian.

1. Tujuan Umum Penelitian

Tujuan umum penelitian ini adalah untuk menambah pengetahuan dan wawasan mengenai tanggung jawab PPAT dalam pendaftaran HT-el dan kepastian hukum pendaftaran HT-el.

2. Tujuan Khusus Penelitian

Tujuan khusus penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Mengetahui proses pendaftaran hak tanggungan berdasarkan Undang-undang Hak Tanggungan dan HT-el;
- b. Mengetahui tanggung jawab PPAT dalam pendaftaran hak tanggungan berdasarkan Undang-undang Hak Tanggungan dan HT-el; dan
- c. Mengetahui apakah tanggung jawab PPAT dalam pendaftaran

HT-el telah memberikan kepastian hukum.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoretis maupun secara praktis. Adapun manfaat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis
 - a. Mengembangkan kajian dalam penelitian selanjutnya mengenai wewenang dan tanggung jawab PPAT dalam pendaftaran HT-el;
 - b. Menambah pemahaman di bidang hukum pertanahan khususnya mengenai pendaftaran HT-el.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi:

- a. Pemerintah, khususnya bagi Kantor Pertanahan yang akan menjamin proses HT-el agar sesuai dengan ketentuan dalam hukum yang berlaku.
- b. Pelaku usaha, terutama kreditur yang menjadikan hak tanggungan sebagai jaminan atas dipenuhinya hak pembayaran atas kredit yang diberikan kepada debiturnya.

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan alur berpikir penulis yang berlandaskan pada kerangka konseptual dan kerangka teoretik, di mana setiap

konsep-konsep dan teori-teori yang digunakan merupakan variabel-variabel penghubung untuk menemukan jawaban dari fokus permasalahan penelitian.

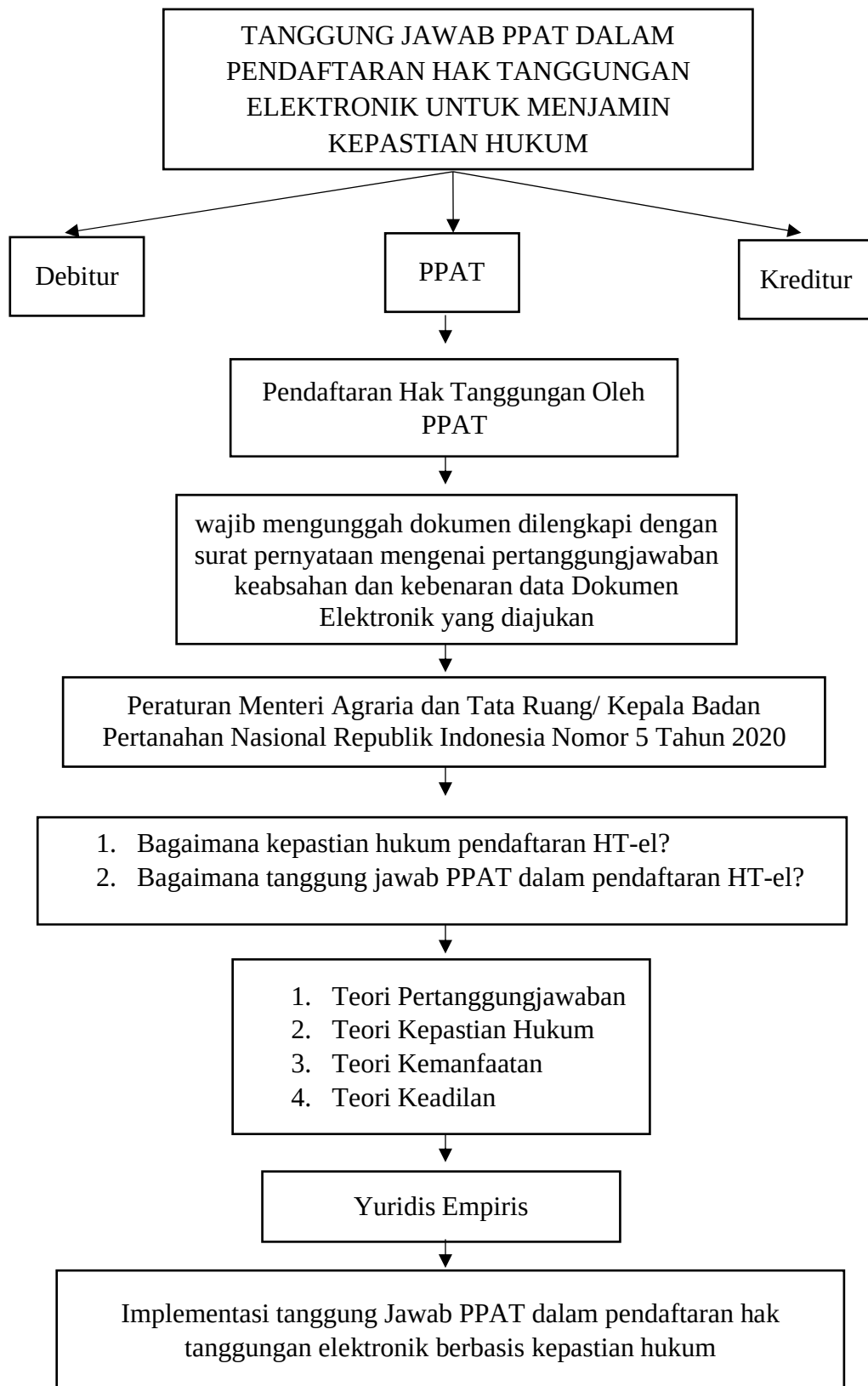
1. Kerangka Konseptual

Suatu kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang ingin atau akan diteliti. Dapat dikatakan kerangka konseptual merupakan konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan konsep-konsep yang terkandung dalam judul penelitian yang dijabarkan ke dalam permasalahan dan tujuan penelitian. Konsep-konsep dasar ini akan dijadikan pedoman dalam rangka mengumpulkan data dan bahan-bahan hukum yang dibutuhkan dalam penelitian ini untuk menjawab permasalahan dan tujuan penelitian.¹⁴

Kerangka konsep dalam penulisan ini secara sederhana dapat digambarkan dalam bagan berikut ini:

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2010). Hlm 11

Kerangka Pemikiran



2. Kerangka Teoretik

Kerangka teori adalah kemampuan seseorang peneliti dalam mengaplikasikan pola pikirnya dalam menyusun secara sistematis teori-teori yang mendukung permasalahan penelitian. Menurut Fred n. Kerlinger suatu teori adalah seperangkat konsep, batasan dan proposisi yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan antar variabel dengan tujuan menjelaskan dan memprediksi gejala tersebut.¹⁵

Kerangka teori sangat diperlukan dalam penulisan ilmiah, dalam dunia ilmu, teori menempati kedudukan yang paling penting karena memberikan sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang kita bicarakan lebih baik. Dalam penelitian ilmiah, kerangka teori menjadi landasan yang sangat penting serta teori mengacu sebagai pemberi sarana kepada kita untuk bisa merangkum serta memahami masalah yang dibicarakan serta lebih baik lagi.¹⁶

Teori ini salah satunya dikemukakan oleh Radbruch, dimana ia menyebutkan bahwa terdapat 3 elemen dalam hukum yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.¹⁷ Kepastian hukum tidak hanya sebagai syarat untuk kemanfaatan publik tetapi juga memberikan keadilan bagi masyarakat.¹⁸ Teori berguna menjadi titik tolak atau

¹⁵ Muhammad Erwin, *Filsafat Hukum* (Jakarta: Raja Grafindo, 2012). Hal 12

¹⁶ M. Wuisman, *Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, Asas-Asas* (FE UI: Jakarta, 1996). Hal 96

¹⁷ Leawoods, Heather. (2000). *Gustav Radbruch: An Extraordinary Legal Philosopher*, Washington University Journal of Law & Policy, Vol 2 *Re-engineering Patent Law: The Challenge of New Technologies*. Washington University School of Law. Hlm 493

¹⁸ Terjemahan Paulson dan Stanley L. Paulson. (2006). *Gustav Radbruch, Five Minutes of Legal*

landasan berfikir dalam memecahkan atau menyoroti masalah. Fungsi teori sendiri adalah untuk menerangkan, meramalkan, memprediksi, dan menemukan keterpautan fakta-fakta yang ada secara sistematis. Adapun teori yang digunakan penulis untuk menganalisa penelitian ini adalah Gustav Radbruch, perlu menggunakan asas prioritas dari tiga nilai dasar yang menjadi tujuan hukum. Hal tersebut terjadi karena dalam realitanya, keadilan hukum sering berbenturan dengan kemanfaatan dan kepastian hukum dan begitupun sebaliknya. Di antara tiga nilai dasar tujuan hukum tersebut, penulis juga menambahkan teori pertanggungjawaban, untuk itu asas prioritas yang digunakan harus dilaksanakan sesuai dengan urutan, yaitu:

a. Keadilan Hukum

Hukum yang berfungsi mengemban nilai keadilan menurut Radbruch menjadi ukuran bagi adil tidak adilnya tata hukum.

b. Kemanfaatan Hukum

Kemanfaatan merupakan hal yang utama dalam sebuah tujuan hukum, mengenai tujuan hukum terlebih dahulu diketahui apabila diartikan dengan tujuan sendiri dan yang mempunyai tujuan hanyalah manusia akan tetapi hukum bukanlah tujuan manusia, hukum hanyalah alat untuk mencapai tujuan dalam hidup bermasyarakat dan bernegara.

Philosophy (1945). Oxford Journal of legal Studies, Vol. 26, No.1, pp. 13-15 doi: 10.1093/ojls/gqi042. Hlm 6

c. Kepastian Hukum

Kepastian Hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan.

d. Teori Pertanggungjawaban

Seseorang dikatakan bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu adala bahwa ia dapat dikenakan sanksi dalam hal perbuatan sebaliknya. Biasanya dalam hal sanksi yang dijatuhkan kepada seseorang, yang berbuat salah adalah perbuatanya sendiri yang membuat orang tersebut bertanggung jawab.¹⁹

Kaitannya dengan penelitian ini yaitu tanggung jawab PPAT dalam pendaftaran hak tanggungan elektronik adalah untuk tercapainya kepastian hukum sebagaimana dikemukakan oleh Radbruch. Berikut akan diuraikan istilah-istilah yang akan dipergunakan dalam penelitian ini dengan tujuan menghindarkan perbedaan pengertian dan memperoleh pemahaman yang sama. Istilah-istilah tersebut antara lain:

Pejabat Pembuat Akta Tanah yang selanjutnya disingkat PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah, akta pembebanan hak atas tanah, dan akta pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan.

¹⁹ Asshiddiqie, J., & Safaat A. (2006), *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Cetakan Pertama, (Jakarta: Konstitusi Pers), Hlm 27.

Akta Pemberian Hak Tanggungan yang selanjutnya disingkat APHT adalah akta PPAT yang berisi pemberian Hak Tanggungan kepada kreditor tertentu sebagai jaminan untuk pelunasan piutangnya.

Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik yang selanjutnya disebut Pelayanan HT-el adalah serangkaian proses pelayanan hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi.

Penyelenggara Sistem Elektronik 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 Terdaftar adalah pengguna layanan yang memenuhi syarat sebagai pengguna Sistem HT-el dengan hak dan kewajiban yang diatur oleh Kementerian.

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya adalah kegiatan penyelesaian masalah. Adapun cara pemecahan masalah dilakukan oleh peneliti dengan jalan mengidentifikasi dan mengkualifikasikan fakta-fakta, dan mencari norma hukum yang berlaku, untuk kemudian mengambil kesimpulan berdasarkan fakta-fakta dan norma hukum tersebut.²⁰ Pendekatan yuridis empiris yaitu

²⁰ Agus Brotosusilo, et.al. *Penulisan Hukum: Buku Pegangan Dosen*. Jakarta: Konsorsium Ilmu

menelaah hukum sebagai pola perilaku yang ditunjukkan pada penerapan peraturan hukum. Pendekatan yuridis empiris dilakukan dengan cara mengumpulkan informasi-informasi data primer yang diperoleh secara langsung di lapangan yang ditujukan kepada penerapan hukum yang berkaitan dengan penggunaan saksi tersebut.

a. Pendekatan Masalah

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis empiris. Pendekatan yuridis empiris mengkonsepkan hukum sebagai *law in action* (*law is functioning in the society*) sehingga melihat pemberlakuan atau pelaksanaan hukum.

Penelitian yuridis empiris adalah jenis penelitian lapangan yang mencakup analisis data primer. Ini melibatkan penelitian terhadap peraturan-peraturan hukum yang kemudian dipadukan dengan informasi dan perilaku yang berlangsung dalam masyarakat. Data dan materi utama dalam penelitian ini diperoleh langsung dari responden, yang meliputi Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) yang terdaftar di Otoritas Jasa Keuangan serta petugas dari Kantor Pertanahan Nasional di Kota Semarang.

b. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi yang digunakan pada Penelitian ini yaitu deskriptif- analitis. Menurut Sugiyono yang dimaksud dengan deskriptif analitis yaitu suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran

Hukum Departemen PDK, 1994, dalam Ringkasan Disertasi Agus Brotosusilo, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Hlm. 8

terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.²¹ Di mana yang dimaksud dengan deskriptif itu sendiri berarti melukiskan secara sistematis fakta atau karakteristik populasi tertentu atau suatu objek sesuai dengan kenyataan secara rinci, sistematis dan menyeluruh.²² Dalam hal ini mengenai Tanggung Jawab PPAT Dalam Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik sesuai Permen ATR/BPN 5/2020.

Analitis yang ada di penelitian ini sendiri menguraikan dan mendeskripsikan data yang diperoleh peneliti secara empiris dan normatif dengan teori yang telah ditentukan untuk penelitian ini kemudian digunakan untuk menganalisis secara menyeluruh tentang permasalahan-permasalahan yang terjadi setelah dilakukan penelitian. Oleh karena itu, peneliti dapat memperoleh gambaran dari keadaan yang terjadi sebenarnya dan kemudian akan menganalisis mengenai Tanggung Jawab PPAT Dalam Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik sesuai Permen ATR/BPN 5/2020.

c. Sumber dan Jenis Data

Secara umum, di dalam penelitian dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat (mengenai perilakunya; data empiris) dan dari bahan pustaka yang diperoleh langsung dari objek penelitian adalah data primer atau data dasar dan yang kedua diberi nama data sekunder.²³

²¹ Sugiyono, “*Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*”, (Bandung: Alfabeta, 2009), hlm18

²² Suteki, Gilang Taufani, “*Metodologi Penelitian Hukum (Filsafat, Teori dan Praktik)*, (Depok: Raja Grafindo Persada, 2020), hal 133

²³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Yogyakarta: UI-Press, 2008), hlm.51

Penelitian ini menggunakan data sekunder namun demikian tidak menutup kemungkinan menggunakan data primer berupa hasil wawancara dengan beberapa narasumber terkait apabila dirasa perlu.

Dalam penelitian ini dipergunakan data sekunder, yang dari sudut kekuatan mengikatnya digolongkan ke dalam:²⁴

- a) Bahan hukum primer, yaitu data atau fakta-fakta yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan objek penelitian dan praktek yang dapat dilihat serta berhubungan dengan objek penelitian. Data primer ini diperoleh dari wawancara dengan Ibu Notaris dan PPAT Dr. Diah Sulistyani Ratna Sediati S.H, M.Hum serta Bapak Ridho Febriansyah, selaku Staff Seksi Penetapan dan Pendaftaran Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Semarang.

G. Teknik Pengumpulan Data

Dalam upaya mendapatkan data tersebut, dilakukan melalui penelitian dokumen mengenai Tanggung Jawab PPAT dalam Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik untuk Menjamin Kepastian Hukum. Data tersebut diolah dengan cara mengutip, menyadur tulisan-tulisan baik yang berupa buku- buku, karya ilmiah, maupun perjanjian-perjanjian internasional. Untuk melakukan penelitian dokumen tersebut, digunakan pengumpulan data yang bersumber dari:

²⁴ *Ibid*, hlm. 51-52.

1. Studi Kepustakaan dilakukan dengan cara pengumpulan bahan pustaka yang didapat dari literatur atau buku-buku atau internet yang berkaitan dengan permasalahan, dan peraturan perundang-undangan. Cara yang ditempuh ialah membaca, memahami, mempelajari, mengutip bahan-bahan yang berhubungan dengan permasalahan.
2. Studi lapangan dilakukan dengan cara melakukan wawancara langsung, hal ini juga merupakan salah satu cara yang digunakan untuk mengumpulkan data. Wawancara merupakan suatu proses interaksi dan komunikasi. Wawancara merupakan alat *rechecking* atau pembuktian terhadap informasi atau keterangan yang diperoleh sebelumnya.²⁵

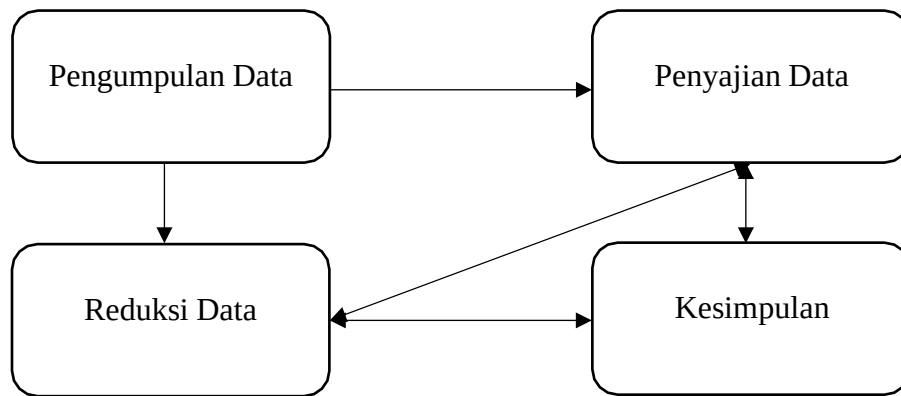
Pengumpulan data dilengkapi dengan wawancara apabila diperlukan dengan pertanyaan-pertanyaan yang terkait dengan permasalahan penelitian. Wawancara akan dilakukan kepada PPAT yang terdaftar di Otoritas Jasa Keuangan dan petugas Kantor Pertanahan Kota Semarang.

H. Teknik Analisis Data

Menurut Miles & Huberman analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Analisis data dilakukan dengan mengorganisir data, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesis, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan

²⁵ H. Hadari Nawawi, *Penelitian Terapan*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2005) Hlm.9

dipelajari, dan membuat kesimpulan yang dapat diceritakan kepada orang lain. Miles & Huberman mengemukakan bahwa aktivitas dalam analisis data kualitatif dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktivitas dalam analisis data yaitu reduksi reduksi, penyajian data dan kesimpulan data.



a. Reduksi Data

Data yang penulis peroleh selama di lapangan jumlahnya cukup banyak, untuk itu maka perlu dicatat secara teliti dan rinci. Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas dan memudahkan peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan. Dalam mereduksi data, setiap peneliti dipandu oleh tujuan yang akan dicapai. Tujuan utama dari penelitian kualitatif adalah pada temuan.

Dalam penelitian ini reduksi data dilakukan pada saat penulis mendapatkan data dari kantor PPAT dan kantor BPN. Penulis kemudian menyederhanakan data tersebut dengan mengambil data-data yang

mendukung dalam pembahasan penelitian ini. Sehingga data-data tersebut mengarah pada kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan.

b. Penyajian Data

Setelah data direduksi, maka langkah selanjutnya adalah menyajikan data. Dalam penelitian kualitatif, data bisa dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, *flowchart* dan sejenisnya. Dalam hal ini, menurut Miles & Huberman, yang paling sering digunakan untuk menyajikan data dalam penelitian kualitatif adalah dengan teks yang bersifat naratif. Selanjutnya dalam melakukan penyajian data, selain teks yang naratif juga dapat berupa grafik, matrik, *network*, dan bagan.

Dalam menyajikan data dalam penelitian ini, peneliti mendiskripsikan data-data tentang proses pendaftaran HT-el di kantor PPAT dan Kantor BPN sehingga makna dari peristiwa-peristiwa yang ditemui lebih mudah dipahami.

c. Kesimpulan

Langkah terakhir dalam analisis data kualitatif adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Kesimpulan awal yang dikemukakan masih bersifat sementara, dan akan berubah bila tidak ditemukan bukti-bukti yang kuat yang mendukung pada tahap awal, didukung oleh bukti-bukti yang valid dan konsisten saat peneliti kembali ke lapangan mengumpulkan data, maka kesimpulan yang dikemukakan merupakan kesimpulan yang kredibel. Kesimpulan dalam penelitian kualitatif merupakan temuan yang sebelumnya belum pernah ada. Temuan dapat berupa deskripsi atau gambaran suatu obyek yang sebelumnya masih remang-remang atau gelap sehingga setelah diteliti

menjadi jelas, dapat berupa hubungan kasual atau interaktif, hipotesis atau teori.

I. Jadwal Penelitian

Penelitian dilakukan berdasarkan jadwal yang telah ditentukan dengan menyesuaikan situasi dan kondisi. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel Jadwal Penelitian Proposal dan Thesis

No.	Kegiatan	Bulan															
		I				II				III				IV			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1.	Persiapan	■															
2.	Penyusunan Proposal			■													
3.	Review Proposal					■											
4.	Kegiatan Pengumpulan Data						■	■	■								
5.	Analisis Data								■								
6.	Penyusunan Tesis									■							
7.	Ujian Tesis										■						
8.	Perbaikan Tesis											■	■	■	■	■	■

J. Sistematika Penelitian

Sistematika penulisan dalam penelitian ini akan dibagi menjadi 5 (lima)

BAB yang saling terkait satu dengan lainnya yaitu:

BAB I : Dalam bab ini penulis mengungkapkan latar belakang permasalahan yang menjadi dasar permasalahan penelitian, tujuan, manfaat dan metode penelitian serta sistematika penelitian

yang digunakan penulis.

BAB II : Bab ini akan membahas mengenai proses pendaftaran Hak Tanggungan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Hak Tanggungan dan proses pendaftaran HT-el.

BAB III : Bab ini menjelaskan wewenang dan sejauh apa tanggung jawab PPAT dalam pendaftaran hak tanggungan dan HT-el. Selanjutnya, pada bab ini akan dijelaskan perbedaan wewenang dan tanggung jawab PPAT dalam pendaftaran hak tanggungan dan HT-el. Pada Bab ini juga akan diuraikan mengenai wewenang dan tanggung jawab PPAT dalam memberikan kepastian hukum pada pendaftaran HT-el.

BAB IV : Bab ini akan menguraikan tentang kesimpulan hasil analisis pokok permasalahan dan diakhiri dengan saran penulis berkaitan dengan pokok permasalahan.

K. Orisinalitas

Untuk membuktikan bahwa Tesis yang berjudul “Tanggung Jawab PPAT Dalam Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik Untuk Menjamin Kepastian Hukum” merupakan penelitian Tesis yang asli dan dapat dipertanggungjawabkan, penulis telah membandingkan dengan beberapa penelitian atau tulisan sebelumnya. Adapun penelitian atau tulisan yang sama dengan penelitian Tesis ini tetapi memiliki substansi yang berbeda yaitu :

Tabel Orisinalitas Penelitian

No.	1	2	3
Substansi	Agus Krisna, Tesis 2021, Universitas Islam Riau	Dhana Charina Ardhanary, Tesis, 2021, Universitas Islam Indonesia	Maridza Puspitasari, Tesis, 2023, Universitas Diponegoro
Judul Penelitian	Analisis Yuridis Pendaftaran Hak Tanggungan Guna Kepastian Hukum Penyelesaian Kredit Bermasalah	Implikasi Hukum Peraturan Pelayanan Hak Tanggungan Secara Elektronik Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dan Kreditur di Kota Yogyakarta	Tanggung Jawab PPAT Dalam Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik Untuk Menjamin Kepastian Hukum
Fokus Studi	1. Bagaimanakah bentuk penyelesaian kredit bermasalah yang telah dibebankan hak tanggungan (studi kasus pada kantor pertanahan kabupaten Kampar – Riau)? 2. Bagaimanakah kendala yang dihadapi dalam penyelesaian kredit bermasalah yang telah dibebankan hak tanggungan (studi kasus pada kantor pertanahan kabupaten Kampar – Riau) dan upaya untuk mengatasi kendala tersebut?	1. Bagaimana implikasi hukum Peraturan Menteri ATR/BPN No 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan secara elektronik terhadap PPAT dan kreditur di Kota Yogyakarta? 2. Apakah Pasal 10 ayat (3) Undang- Undang Hak Tanggungan dapat diterapkan pada Pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik?	1. Bagaimana kepastian hukum pendaftaran HT-el? 2. Bagaimana tanggung jawab PPAT dalam pendaftaran HT-el?
Unsur Kebaharuan	Bank memberikan penjelasan terkait pemberian pinjaman dan konsekuensi hukum terhadap kelalaian dalam pembayaran kredit. Bank dalam proses penyelesaian kredit bermasalah harus melaksanakan prosedur dan pihak kreditur dapat mengajukan ke pengadilan untuk menjatuhkan sita jaminan di atas objek jaminan.	1. Dalam hal mekanisme penyampaian APHT terdapat perubahan dalam PPAT setelah diberlakukannya Permen ATR/BPN 5/2020. 1. Dalam hal penerapan Pasal 10 ayat (3) UU Hak Tanggungan terhadap Permen ATR/BPN 5/2020, untuk layanan Hak Tanggungan secara Elektronik tidak dimungkinkan untuk menggunakan Hak Atas Tanah yang belum didaftarkan.	