

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Penelitian

Pemerintah memandang penting Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria terkait lembaga jaminan hak atas tanah berupa hak tanggungan<sup>1</sup> dikarenakan berkembangnya perekonomian seperti lembaga keuangan yang meminjamkan uang dalam jumlah besar kepada debitur atau pihak yang berpiutang, sehingga membutuhkan jaminan kebendaan dari peminjam sebagai bukti kesanggupan untuk melunasi utang tersebut.

Hak Tanggungan, menurut kamus besar bahasa Indonesia, pada pengertian tanggungan yaitu barang yang dijadikan jaminan, sedangkan pengertian tentang Hak Tanggungan yaitu jaminan yang diberikan peminjam pada pemberi pinjaman berupa apa pun sesuai dengan perjanjian.<sup>2</sup> Menurut peraturan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (selanjutnya disebut UUHT) 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

---

<sup>1</sup>H.M Arba dan Diman Ade Mulada, 2020, *Hukum Hak Tanggungan*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 2.

<sup>2</sup><https://kbbi.kemdikbud.go.id>., Diakses pada 1 Juni 2021.

diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur-kreditur lain.

Sedangkan menurut Boedi Harsono, mengemukakan bahwa:

“hak tanggungan adalah penguasaan hak atas tanah, berisi kewenangan bagi kreditur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cedera janji dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian-sebagian pembayaran lunas utang debitur kepadanya”<sup>3</sup>

Dari pengertian tersebut Hak Tanggungan adalah hak jaminan atas tanah untuk pelunasan utang tertentu yang memberikan kedudukan diutamakan kepada kreditur tertentu terhadap kreditur lain.<sup>4</sup> Maka, jika suatu saat debitur wanprestasi, maka kreditur selaku pemegang Hak Tanggungan memiliki hak untuk mengeksekusi/menjual obyek Hak Tanggungan dengan cara melalui pelelangan umum seperti yang tertuang dalam Pasal 6 UUHT.

Pembuatan hak tanggungan atas tanah sebagai jaminan utang/kredit wajib dibuatkan Akta Pemberian Hak Tanggungan (yang selanjutnya disebut APHT).<sup>5</sup> Pembuatan akta ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dan hak atas perbuatan hukum tersebut bagi para pihak.<sup>6</sup> Akta tersebut dapat digunakan sebagai alat bukti bahwa telah terjadinya perbuatan hukum dalam pemberian hak tanggungan atas utang

---

<sup>3</sup>H.M Arba dan Diman Ade Mulada, *Op.Cit.*, hlm. 4.

<sup>4</sup>Sjahdeini Remy, *Hak Tanggungan, Asas-Asas, Ketentuan Pokok dan Masalah Yang Dihadapi oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, cetakan I, Alumni, Bandung, 2019, hlm 15.

<sup>5</sup>H.M Arba dan Diman Ade Mulada, *Op.Cit.*, halaman 80.

<sup>6</sup>*Ibid.*

debitur kepada kreditur. Jika debitur lalai maka akta tersebut dipakai sebagai bukti otentik dan dasar bagi kreditur untuk melakukan eksekusi.

Pada Pasal 10 ayat (2) UUHT menyebutkan bahwa pembuatan APHT, dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT). APHT yang dibuat oleh PPAT mengatur tentang persyaratan dan ketentuan mengenai pemberian hak tanggungan dari debitur kepada kreditur sehubungan dengan utang yang dijamin dengan hak tanggungan.<sup>7</sup>Oleh karena itu, PPAT memiliki peranan penting yang diberikan oleh Undang-Undang untuk membuat akta yang diperlukan dalam pendaftaran Hak Tanggungan yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (4) UUHT yaitu;

“Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya disebut 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 peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Pentingnya pembuatan APHT oleh PPAT sebagai dasar jaminan bagi kreditur yaitu dengan melakukan pembebanan Hak Tanggungan terhadap objek jaminan. Proses pembebanan Hak Tanggungan dilaksanakan melalui tahap pemberian Hak Tanggungan dengan dibuatnya APHT oleh PPAT, yang didahului perjanjian utang-piutang yang dijamin, kemudian didaftarkan di kantor pertanahan. PPAT sendiri diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

---

<sup>7</sup>*Ibid.* Hlm. 72.

Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Agraria Bidang dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (yang selanjutnya disebut Kementerian ATR/BPN) menerapkan pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik dengan meluncurkan layanan terkait elektronik, sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (yang selanjutnya disebut HT-el) yang ditandatangani Menteri ATR/BPN Sofyan Djalil pada tanggal 6 April 2020.<sup>8</sup>

Pasal 1 angka 7 Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 menerangkan bahwa pelayanan HT-el merupakan serangkaian proses pelayanan Hak Tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi. dalam Pasal 7 ayat (1) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No 5 Tahun 1998 bertujuan untuk meningkatkan pelayanan Hak Tanggungan yang memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan dalam rangka pelayanan publik agar prosedur pelayanan Hak Tanggungan dapat terintegrasi secara elektronik sehingga menjadi lebih efektif dan efisien.

---

<sup>8</sup>Bahfein Suhaiela, Mulai Hari Ini, Hak Tanggungan Elektronik Berlaku Resmi di Indonesia, diakses dari <https://properti.kompas.com/read/2020/07/08/162559521/mulai-hari-ini-hak-tanggungan-elektronik-berlaku-resmi-di-indonesia>, pada tanggal 6 Mei 2021, pukul 21.35.

Kehadiran sistem pelayanan Hak Tanggungan secara elektronik ini secara tidak langsung berdampak pada PPAT sebagai pejabat yang memiliki peran penting dalam proses pelaksanaan perjanjian, pemberian dan pendaftaran Hak Tanggungan. Sebagai pejabat yang berwenang melakukan pendaftaran Hak Tanggungan, PPAT bertanggung jawab dalam hal pembuatan akta sampai pada proses pendaftaran Hak Tanggungan di kantor Badan Pertanahan Nasional.

Peranan adalah aspek dinamis yang berupa tindakan atau perilaku yang dilaksanakan oleh seseorang yang menempati atau memangku suatu posisi dan melaksanakan hak-hak dan kewajiban sesuai dengan kedudukannya. Jika PPAT menjalankan peranan tersebut dengan baik, dengan sendirinya akan berharap bahwa apa yang dijalankan sesuai keinginan dari lingkungannya.<sup>9</sup> Oleh karena itu skripsi ini akan memfokuskan pada peranan PPAT dalam pendaftaran Hak Tanggungan secara elektronik.

Secara yuridis ATR/BPN telah mengesahkan Peraturan Menteri ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik sehingga memudahkan proses pelayanan hak tanggungan secara efisien dan cepat. Akan tetapi, setelah 1 tahun berjalan Permen ATR/BPN No. 5 tahun 2020 yang telah dianggap sebagai peraturan baru juga masih terdapat beberapa kekurangan yang menghambat proses pelayanan pendaftaran hak tanggungan. Dan

---

<sup>9</sup>*Ibid.*, Hlm. 223.

kekurangan ini juga tidak sepenuhnya menjadi faktor penghambat pihak PPAT.

Berdasarkan uraian di atas perlu dilakukan penelitian mengenai peranan PPAT dalam pendaftaran perjanjian pembebanan hak tanggungan dan hambatan-hambatan dalam proses pendaftaran perjanjian pembebanan hak tanggungan. Maka penulisan skripsi ini diberi judul “PERANAN PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH DALAM PEMBEBANAN PENDAFTARAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK DI KANTOR PPAT KABUPATEN DEMAK”

#### B. Pembatasan Masalah

Untuk menghindari ruang lingkup yang terlalu luas agar penelitian dapat terarah dengan baik dan sesuai tujuan penelitian perlu adanya batasan penelitian. Penelitian yang akan dilakukan hanya pada batasan Peranan PPAT dalam pendaftaran Hak Tanggungan di Kabupaten Demak pada Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Elektronik.

#### C. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan terdapat masalah hukum yaitu :

1. Bagaimana Peranan PPAT dalam pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik di Kabupaten Demak?

2. Apa saja hambatan yang dihadapi PPAT dalam proses Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik ?

#### D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan di atas, maka penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui Peranan PPAT dalam pendaftaran Hak Tanggungan di Kabupaten Demak pada Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik di Kabupaten Demak.
2. Untuk mengetahui hambatan yang dihadapi PPAT dalam proses pendaftaran hak tanggungan elektronik di Kabupaten Demak.

#### E. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan akan mendapat dimanfaatkan baik dari segi akademis maupun dari segi praktis.

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Sebagai upaya pengembangan pengetahuan hukum bagi peneliti khususnya mengenai mata kuliah hukum perdata dan hukum jaminan
  - b. Sebagai bahan informasi bagi pihak yang memerlukan referensi, yang dapat digunakan untuk penelitian lanjutan yang berkaitan dengan permasalahan dan pokok bahasan;
2. Dari segi praktis

Diharapkan dapat memberikan sumbangan penelitian bagi Debitur, Masyarakat Umum, Pemerintah dan PPAT dalam meningkatkan kinerjanya sebagai lembaga yang senantiasa mempermudah pelayanan masyarakat dan menjamin kepastian hukum.

#### F. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya.<sup>10</sup> Menurut Soerjono Soekanto metode penelitian adalah :

Metode yang bertujuan mempelajari satu atau beberapa gejala, dengan jalan menganalisisnya dan dengan mengadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas masalah-masalah yang timbul oleh fakta tersebut.<sup>11</sup>

Sedangkan penelitian sendiri dapat dibedakan menjadi 2 yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum sosiologis atau empiris. Pada penelitian ini penulis menggunakan penelitian hukum sosiologis atau empiris, maka dalam penelitian ini yang diteliti terlebih dahulu adalah data sekundernya, lalu kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data

---

<sup>10</sup>Soerjono Soekanto, 1984, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), Hlm 43.

<sup>11</sup>*Ibid.*, Hlm 2.



primer dilapangan atau terhadap masyarakat.<sup>12</sup> Penelitian ini menggunakan metode sebagai berikut;

#### 1. Metode pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan adalah metode pendekatan kualitatif. Metode pendekatan kualitatif, yaitu dimana peneliti harus menjelaskan objek/subjek yang ditelitinya secara spesifik dengan batasan-batasan yang cukup jelas.<sup>13</sup> Hal ini berdasarkan pada Peranan PPAT dalam pendaftaran Hak Tanggungan di Kabupaten Demak pada Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik di Kabupaten demak metode ini menggunakan interaksi langsung antara peneliti dengan sumber data yang dapat berupa PPAT, dan Dinas Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Demak. Penelitian ini memungkinkan peneliti mengembangkan pemahaman makna-makna data yang diperoleh.

#### 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi Penelitian yang digunakan dalam penelitian adalah penelitian hukum deskriptif analitis. Analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder.<sup>14</sup> Deskriptif karena dalam penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis tentang fokus penelitian. Sedangkan analitis karena dari data-data yang diperoleh akan

---

<sup>12</sup>*Ibid.*, Hlm 52.

<sup>13</sup>Petrus Soerjowinoto, dkk, 2014, *Metode Penulisan Karya Hukum: Buku Pedoman Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Katolik Soegijapranata*, Hlm 10.

<sup>14</sup>Zainuddun Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta; Sinar Grafika. Hlm 107.

dianalisis. Penelitian ini menggambarkan secara jelas, rinci, sistematis, dengan melihat ketentuan hukum dan ketentuan lainnya serta penerapannya pendaftaran Hak Tanggungan di Kabupaten Demak pada Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik di Kabupaten demak.

### 3. Objek Penelitian

Objek dari Penelitian ini adalah Pelaksanaan dan hambatan PPAT dalam Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik. Serta seluruh informasi yang terkait dengan judul penelitian, karena cukup banyak data-data yang penulis butuhkan mengenai Pendaftaran Hak Tanggungan secara Elektronik.

### 4. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana penelitian dilakukan. Hal ini sangat penting karena merupakan bagian penting dalam penelitian kualitatif. Lokasi ini bisa diwilayah tertentu atau suatu lembaga tertentu dalam masyarakat. Untuk memperoleh data primer, lokasi penelitian dilakukan di kantor Notaris Dian Ekaningsihyang beralamat di Jalan Pucang Peni Raya Nomor 51, Pucang Gading, Mranggen, Demak, dan Badan Pertanahan Nasional yang beralamat di Jalan Bhayangkara Baru Nomor 1 Demak. Alasannya karena instansi tersebut sebagai pelaksanaan kebijakan Kementerian ATR/BPN dalam kaitannya pendaftaran Hak Tanggungan secara Elektronik.

### 5. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan adalah data primer dan data sekunder, guna memperoleh data yang terkait dengan judul penelitian. Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, baik melalui wawancara maupun laporan dalam bentuk tidak resmi dengan kata lain dari sumber asalnya dan belum diolah atau diuraikan orang lain, sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen resmi atau telah diolah oleh orang lain seperti, buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk skripsi, laporan, tesis, disertasi dan peraturan perundang-undangan lain.<sup>15</sup> Pengumpulan data primer maupun data sekunder dilakukan melalui cara-cara sebagai berikut:

a. Data Primer

Metode ini dimaksudkan untuk memperoleh data primer dengan cara penelitian lapangan berupa, membuat daftar pertanyaan, wawancara (interview). Berdasarkan wawancara peneliti telah mengetahui dengan pasti informasi apa yang hendak digali dari Narasumber yaitu Ibu Dian Ekaningsih selaku Notaris – PPAT di Pucang Peni Raya Nomer 51, Pucang Gading, Mranggen beserta dengan Staffnya, dan Kantor Badan Pertanahan Nasional dan penulis bertemu dengan Ibu Sri Rejeki selaku Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran pada Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran Kantor Pertanahan Kabupaten Demak . Peneliti juga

---

<sup>15</sup>Petrus Soerjowinoto, *Op.Cit.*, Hlm 11.

bisa menggunakan berbagai alat bantu penelitian seperti alat bantu untuk merekam, kamera untuk foto, serta alat bantu lainnya yang menunjang dalam wawancara ini.<sup>16</sup>

#### b. Data Sekunder

Data Sekunder yaitu pengkajian informasi tertulis mengenai hukum yang berasal dari berbagai sumber dan dipublikasikan secara luas serta dibutuhkan dalam penelitian hukum normatif. Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder yaitu, yang diperoleh dari studi pustaka yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.<sup>17</sup>

##### 1. Bahan hukum primer

Bahan hukum yang mengikat pada peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan objek penelitian.<sup>18</sup>

1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan Dengan Tanah.

2) Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik

##### 2. Bahan hukum sekunder

---

<sup>16</sup>Zainuddin Ali, Op.Cit., hlm. 106.

<sup>17</sup>*Ibid.*

<sup>18</sup>*Ibid.*

Bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, berupa buku-buku, tulisan-tulisan ilmiah, dan penelusuran dari internet seperti jurnal atau makalah.<sup>19</sup>

### 3. Bahan hukum tersier

Bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Kamus Hukum.<sup>20</sup>

### 6. Metode Pengolahan Data dan Penyajian Data

Data yang sudah terkumpul kemudian diolah dengan melalui tahap:

#### a. Pemeriksaan data

Data yang diperoleh diperiksa kelengkapannya apakah ada kekurangan serta apakah data tersebut telah sesuai dengan permasalahan yaitu pelaksanaan dan hambatan Pendaftaran Hak Tanggungan.

#### b. Editing

Editing merupakan proses meneliti kembali data yang diperoleh dari berbagai kepustakaan yang berkaitan. Hal tersebut perlu dilakukan untuk mengetahui kelengkapan data tersebut. Kemudian data disesuaikan dengan permasalahan dari penelitian yaitu peranan PPAT dalam pendaftaran Hak Tanggungan secara Elektronik.

---

<sup>19</sup>*Ibid.*

<sup>20</sup>*Ibid.*

c. Sistematika Data

Sistematika merupakan kegiatan mengelompokkan data secara sistematis. Data yang sudah diedit dan diberi tanda menurut klasifikasi data dan urutan masalah. Kemudian data disesuaikan dengan permasalahan yang ada yaitu peranan PPAT dalam pendaftaran Hak Tanggungan secara Elektronik.

7. Teknik Penyajian Data

Hasil dari data ini akan disajikan dalam bentuk laporan penelitian sesuai dengan masalah dan tujuan yang diangkat. Data yang diperoleh dan telah dianalisis kemudian disusun secara sistematis dan disajikan dalam bentuk uraian-uraian.

8. Metode Analisis Data

Semua data yang dikumpulkan baik data primer maupun data sekunder dianalisis secara kualitatif, yang berlaku dengan kenyataan sebagai gejala data primer yang dihubungkan dengan data sekunder. Analisis secara kualitatif juga menguraikan data dalam bentuk kalimat yang teratur, logis, tidak tumpang tindih dan efektif sehingga memudahkan interpretasi data dan pemahaman hasil analisis, kemudian ditarik kesimpulan sehingga diperoleh gambaran yang jelas mengenai jawaban dari permasalahan. Kemudian data disajikan secara sistematis untuk kemudian ditarik kesimpulan terhadap pelaksanaan dan hambatan PPAT dalam Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik

sesuai dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.

