PELAYANAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK PASCA TERBITNYA PERMEN ATR/BPN NOMOR 5 TAHUN 2020 PADA KANTOR PERTANAHAN KOTA YOGYAKARTA

TESIS

OLEH :

NAMA MHS. : NUR WIYANDARI
NIM. : 20921031

PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2023

PELAYANAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK PASCA TERBITNYA PERMEN ATR/BPN NOMOR 5 TAHUN 2020 PADA KANTOR PERTANAHAN KOTA YOGYAKARTA

TESIS

OLEH:

NAMA MHS. : NUR WIYANDARI
NIM. : 20921031

PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2

PELAYANAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK
PASCA TERBITNYA PERMEN ATR/BPN NOMOR 5 TAHUN 2020
PADA KANTOR PERTANAHAN KOTA YOGYAKARTA

Oleh:

Nama Mhs. : Nur Wiyandari, S.H.
NIM : 20912031

Telah diujikan dijadapan Tim penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan LULUS pada hari Rabu, 7 Juni 2023

Pembimbing I

Dr. Nurjihad, S.H., M.H. Yogyakarta, ...

Pembimbing II

Pandam Nurwulan, S.H., M.H. Yogyakarta, ...

Penguji

Dr. Bambang Sutiyoso, S.H., M.Hum. Yogyakarta, ...

Mengetahui
Ketua Program Studi Kenotariatan Program Magister
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Dr. Nurjihad, S.H., M.H.

MOTTO

'Barang siapa keluar untuk mencari sebuah ilmu, maka ia akan berada di jalan Allah SWT hingga ia kembali'

(HR. Tirmizi)

PERSEMBAHAN

Karya ini kupersembahkan kepada:

"Suami dan Anak-Anakku Tercinta
Para Guru dan Dosen
Teman dan pada sahabatku
Serta Handai Tuland“

SURAT PERNYATAAN

ORISINILITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA PROGRAM STUDI KENOTARIATAN PROGRAM MAGISTER FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohmanirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:
Nama : Nur Wiyandari, S.H.
No. MHS. : 20921031
Adalah benar-benar mahasiswa Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan judul: "**PELAYANAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK PASCA TERBITNYA PERMEN ATR/BPN NOMOR 5 TAHUN 2020 PADA KANTOR PERTANAHAN KOTA YOGYAKARTA".**
"Karya Ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum UII Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannnya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsure-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan *penjiplakan karya ilmiah (plagiat);*
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada perpustakaan pascasarjana fakultas hukum universitas islam indonesia dan perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir nomor 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara sah dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada Tanggal : Juni 2023
Yang membuat Pernyataan

Nur Wiyandari, S.H.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil'alamin

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang senantiasa melimpahkan rahmah, hidayah, dan inayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul **PELAYANAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK PASCA TERBITNYA PERMEN ATR/BPN NOMOR 5 TAHUN 2020 PADA KANTOR PERTANAHAN KOTA YOGYAKARTA".** Shalawat dan Salam senantiasa tercurahkan atas Baginda Nabi Muhammad SAW, yang telah mengajarkan agama yang penuh kedamaian, toleransi, persatuan. Sebagai manusia biasa, penulis tentu sangat menyadari bahwa tesis ini jauh dari kesan kesempurnaan. Namun dengan iringan do'a dan harapan, semoga tesis ini mempunyai nilai manfaat bagi siapa saja yang membacanya. Oleh karena itu, perkenankan penulis untuk menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Rektor Universitas Islam Indonesia, Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D.
2. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Prof. Dr. Budi Agus Riswandi, S.H., M.H.
3. Bapak Dr. Nurjihad, S.H., M.H selaku Direktur Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas hukum Universitas Islam Indonesia. Juga sekaligus pembimbing I yang penuh kesabaran memberikan bimbingan dan masukan, sehingga dapat terselesaikannya penelitian ini.

4. Ibu Pandam Nurwulan, S.H.,M.H. Selaku pembimbing II yang senantiasa dengan penuh kesabaran dan mengarahkan penyusun demi terselesaikannya penelitian ini.
5. Seluruh dosen pada Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta yang telah memberikan ilmu dan masukannya dalam menyelesaikan Tesis ini.
6. Seluruh tendik akademik yang telah ikut membantu kelancaran proses belajar-mengajar di Program Magister Kenotariatan Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
7. Untuk Keluarga besar penulis, Suami Gesang Jaya Kusuma, Serta Anak-Anakku tercinta Muhmmad Wibisono Ardiwijaya, S.T, dan Nurita Kusuma Anggraini, S.Kg.
8. Semua Rekan Kantor ATR/BPN Kota Yogyakarta yang tidak bisa disebutkan satu persatu.
9. Tentu banyak pihak yang telah berjasa kepada penulis atas penulisan tesis ini, namun karena berbagai keterbatasan tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu, dengan segala kerendahan hati penulis haturkan permohonan maaf.

Semoga semua yang telah mereka berikan kepada penulis, menjadi amal ibadah dan mendapatkan balasan serta keberkahan dari Allah SWT. Akhir kata, penulis berharap karya sederhana yang sangat jauh dari sempurna ini dapat memberikan kemanfaatan bagi penulis dan seluruh pembaca. *Amin ya Robbal 'Alamin*

Yogyakarta, 16 Juni 2023
Penulis

Nur Wiyandari, S.H

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL i
LEMBAR PENGESAHAN ii
HALAMAN MOTTO iii
HALAMAN PERSEMBAHAN iv
SURAT PERNYATAAN v
KATA PENGANTAR vi
DAFTAR ISI viii
ABSTRAK xi
ABSTRACT xii
BAB I
PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Rumusan Masalah 5
C. Tujuan Penelitian 6
D. Manfaat Penelitian 6
E. Tinjauan Pustaka 7
F. Orisinalitas Penelitian 11
G. Kerangka Teori 17
a. Teori Perlindungan Hukum 17
b. Teori Kepastian Hukum 19
c. Teori Pelayanan Publik 20
H. Metode Penelitian 22
1. Jenis Penelitian 22
2. Objek Penelitian 23
3. Sumber Bahan Hukum 23
4. Teknik Pengumpulan Data 25
5. Metode Pendekatan Penelitian 26

6. Analsis Data Hukum 28
I. Sistematika Penulisan Tesis..... 28
BAB II
KAJIAN TEORETIS LAYANAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK DALAM SISTEM ADMINISTRASI PERTANAHAN DI INDONESIA 30
A. Tinjauan Umum Hak Tanggungan 30
1. Pengertian Hak Tanggungan 31
2. Subjek dan Objek Hak Tanggungan..... 34
3. Proses Pembebanan Hak Tanggungan..... 37
4. Pendaftaran dan Peralihan Hak Tanggungan 38
B. Transformasi Digital dalam Layanan Pertanahan..... 41
1. Tinjauan Umum Layanan Elektronik 42
2. Pengelolaaan dan Pemanfaatan Teknologi Digital..... 51
C. Hak Tanggungan Elektronik..... 54
1. Tinjauan Umum Layanan Hak Tanggungan Elektronik 55
2. Mekanisme Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik..... 58
D. Tinjauan Umum Pelayanan Publik 62
1. Konsep Pelayanan Publik 63
2. Asas-asas dan Prinsip Pelayanan Publik 71
E. Sistem Administrasi Pertanahan 75
1. Ruang Lingkup Sistem Administrasi Pertanahan..... 75
2. Kegiatan Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan..... 82
BAB III
IMPLEMENTASI LAYANAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK 84
DAN KENDALA DALAM PRAKTEK 84
A. Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik Pasca Berlakunya Permen. ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta . 84
1. Implementasi Hak Tanggungan Elektronik menurut Undang-Undang Hak Tanggungan 85

2. Kajian Teoretis Perbandingan Hak Tanggungan Elektronik dan Konvensional 92
3. Eksistensi Pelayanan Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta 104
a. Tahapan Persiapan dalam Pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik 106
b. Implementasi Hak Tanggungan Elektronik oleh Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta 107
B. Implementasi dalam Implementasi Hak Tanggungan Elektronik di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dan Penyelesaiannya 115

BAB IV

PENUTUP 123

A. Kesimpulan 123
B. Saran 124

DAFTAR PUSTAKA 127

ABSTRAK

Restructuring digitalisasi land office merupakan sebuah tututan dalam perkembangan transfomasi digital yang memberikan konsekuensi terkait kewenangan dan tanggungjawab Kementerian ATR/BPN untuk menjawab tantangan di bidang teknologi informasi salah satunya adalah pelaksanaan hak tanggungan secara elektronik. Oleh karenanya, timbul ketertarikan bagi penulis untuk melakukan penelitian dengan fokus : *pertama,* apakah pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik pasca berlakunya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta. *kedua*, bagaimana penyelesaiannya dalam hal pelayanan Hak Tanggungan secara. penelitian ini bersifat kualitatif yang dilakukan menggunakan pendekatan *statute approach*, *conceptual approach,* dan *historical approach*. Dari penelitian ini didapatkan hasil: *pertama* Pelaksanaan HT-el di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta berjalan sesuai dengan Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2020 meskipun dalam implementasinya ditemui banyak kendala. Di mulai dari perkerjaan memvalidasi data, hinggang verifikasi berkas. *Kedua,* Kendala yang di hadapi Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta terjadi baik dari pihak PPAT, pihak kreditur (bank), maupun dari pihak Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta. Yang sering terjadi adalah masalah server yang *error*, kemudian dalam hal Hak Tanggungan terkadang bisa melewati waktu yang telah ditentukan, maka biaya yang sudah dibayarkan kepada Kantor Pertanahan tidak dapat dikembalikan. Namun dengan diterbitkannya Peraturan Menteri ini, apabila terjadi keadaan darurat (*force majeure*) maka uang yang sudah dibayarkan dapat dikembalikan.

Kata Kunci: Hak Tanggungan Elektronik, Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta

ABSTRACT

Restructuring the digitization of land offices is a demand in the development of digital transformation which has consequences related to the authority and responsibility of the Ministry of Agrarian Affairs/BPN to respond to challenges in the field of information technology, one of which is the implementation of mortgage rights electronically. Therefore, an interest arose for the author to conduct research with a focus on: first, how is the Electronic Mortgage service after the enactment of the ATR/BPN Ministerial Regulation Number 5 of 2020 Concerning Electronic Integrated Mortgage Services at the Yogyakarta City Land Office. secondly, how is the settlement in terms of Mortgage service in kind? This research is qualitative and redundant and is carried out using the statute approach, conceptual approach, and historical approach. From this research, the results were obtained: first, the implementation of HT-el at the Yogyakarta City Land Office was by the Regulation of the Minister of ATR/Head of BPN Number 5 of 2020. Starting from work validating data, and ending verifying files. Second, the obstacles faced by the Yogyakarta City Land Office occurred both from the PPAT, the creditor (bank) , and the Yogyakarta City Land Office. What often happens is a problem with a server error, then if the Mortgage can sometimes exceed the allotted time, the fee that has been paid to the Land Office cannot be returned. However, with the issuance of this Ministerial Regulation, in the event of an emergency (force majeure), the money that has been paid can be returned.

Keywords: Electronic Mortgage, Yogyakarta City Land Office.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Restructuring digitalisasi land office merupakan sebuah tututan dalam perkembangan transfomasi digital yang memberikan konsekuensi terkait kewenangan dan tanggungjawab Kementerian ATR/BPN untuk menjawab tantangan baik dalam teknologi, demografi, ekonomi di masyarakat. Adanya transformasi digital dan moderanisasi layanan pertanahan di Kementerian ATR/BPN tentunya didorong dalam beberapa hal, diantaranya adalah: (1) *Technology pressure/* era digiatal dan *megatrend* dunia yang membuat segala sesuatu berubah dan bergerak sangat cepat dan tidak bisa dihindari;(2) Tranformasi *Digital Walk Agraria* dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional guna menjawab perubahan zaman melalui transfomasi digital; dan (3) kerjasama pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) sebagai *Intregrated platform* untuk menjawab era digital sesuai dengan visi misi Kementerian ATR/BPN.

Dari ketiga hal diatas inti dari transformasi digital di lingkungan Kementerian ATR/BPN adalah penyediaan layanan publik yang lebih efisien, sesuai perubahan masyarakat digital serta meningkatkan kepuasan pengguna layanan. Seiring dengan pertumbuhan ekonomi masyarakat, pemerintah dituntut memaksimalkan pelayanan publik yang efektif, efisien, berkeadilan, transparan, dan akuntabel. Penerapan fungsi pemerintahan yang baik harus

mampu bekerja secara profesional, aspiratif, dan mempunyai daya tanggap tinggi terhadap tuntutan masyarakat yang dilayani.[1]

Jika melihat problematika yang terjadi dalam pelayanan publik khususnya di kantor pertanahan, jumlah layanan yang ada di dalamnya terdiri dari beberapa layanan yaitu pelayanan pendaftaran tanah pertama kali, pelayanan pemeliharaan data pendaftaran tanah, pelayanan pencatatan dan informasi pertanahan, pelayanan pengukuran bidang tanah, pelayanan pengaturan dan penataan pertanahan. Masing-masing layanan memiliki persyaratan dan prosedur yang berbeda. Pelayanan yang diselenggarakan oleh Kantor Pertanahan sering mendapatkan kesan negatif dari penerima layanan, seperti pada proses pengurusan sertifikat tanah dan pemeliharaan data pertanahan karena pembebanan hak/Hak Tanggungan (HT). Pengurusan sertifikat tanah dinilai rumit dan berbelit-belit, mahalnya biaya yang diperlukan serta terdapat oknum yang mencari keuntungan. Proses HT yang dilaksanakan secara manual yang kemudian disebut HT Konvensional dirasa lama akibat berkas permohonan yang hilang atau terselip sehingga terkesan mempersulit masyarakat karena harus mengulang proses permohonan mulai dari awal.

Dengan terbitnya Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, Pemerintah Indonesia bertujuan untuk meningkatkan pelayanan Hak Tanggungan yang memenuhi asas keterbukaan, ketetapan waktu, kecepatan, kemudahan,

[1] Damar Sagari, Mujiati, "Efektivitas Layanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik Di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten", *Jurnal Tunas Agraria*, Vol. 5 No. 1, Januari 2022, hlm 34

efektifitas dan efisiensi. Terbitnya Permen yang bersangkutan, berkonsekuensi kepada perubahan tata cara pemberian Hak Tanggungan yang semula dilakukan secara manual menjadi berbasis pada sistem elektronik yang terintegrasi.

Pelaksanaan Sistem HT-el ini diselenggarakan secara bertahap menyesuaikan dengan kesiapan data pendukung.[2] Dengan salah satu contoh Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta pada bulan April 2020 telah melakukan sosialisasi terkait pelaksanaan HT-el. Terdapat empat jenis layanan layanan Hak Tanggungan yang dapat diajukan melalui Sistem HT-el, meliputi pendaftaran Hak Tanggungan, peralihan Hak Tanggungan, perubahan nama kreditor dan penghapusan Hak Tanggungan. Hak Tanggungan yang dapat diajukan melalui Sistem HT-el, meliputi pendaftaran Hak Tanggungan, peralihan Hak Tanggungan, perubahan nama kreditor dan penghapusan Hak Tanggungan.

Pelaksanaan tersebut merupakan refleksi terhadap tantangan administrasi pertanahan di Indonesia yang mengacu pada Indek kemudahan berusaha (EODB). Pelaksanaan ini dinilai memberikan jaminan perlindungan dan pemenuhan hak warga negara telah diatur dalam Pasal 28 D yaitu hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja, hak

[2] Pasal 4 ayat (1) dan (2) *Permen Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional* Nomor 5 Tahun 2020

memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, dan hak atas status kewarganegaraan. Jaminan perlindungan dan pemenuhan hak warga negara tersebut perlu didukung oleh kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan norma-norma dasar dalam UUD 1945.

Dengan diberlakukannya layanan serentak secara Nasional untuk Hak Tanggungan secara elektronik sejak 8 Juli 2020 berdasar Permen ATR/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 2020, maka saat ini tidak ada lagi layanan dari BPN 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/problematik yang dihadapi oleh para Pengguna Hak Tanggungan Elektronik . Persoalan dimaksud sudah banyak terjadi dengan diberlakukannya Pelayanan HT-el secara serentak, diantaranya:[3]

1. Tidak bisa dilakukan pengembalian PNBP, jika jangka waktu koreksi (7 hari) sudah habis dan revisi belum selesai maka PNBP menjadi hangus dan harus membayar ulang dengan proses mengulang dari awal. Prosedur pengembalian belum ada pengaturannya.
2. Aplikasi HT Elektronik sering mengalami masalah yang terjadi pada saat jam kerja, sulit mengupload dokumen ataupun mendaftar, sehingga perlu dilakukan berulang kali.

[3] Pandam Nurwulan, "Implementasi pelayanan Hak Tanggungan Elektronik bagi kreditor dan pejabat pembuat akta tanah", *Jurnal Ius Qia Iustum*, Vol. 28 Issue 1, Januari 2021, hlm 187

3. Tidak adanya keterangan tentang identitas sertifikat hak atas tanah yang didaftarkan sebagaimana dalam sistem manual, dalam SPS hanya tertera kode billing.
4. Status akta sudah terdaftar seharusnya saat setelah SPS dibayar bukan setelah Kreditor upload Permohonan.
5. Ketentuan Pasal 10 ayat (3) UUHT tidak bisa dilaksanakan karena HT-el berbasis data tanah yang sudah bersertifikat dan terdaftar pada Kantor Pertanahan setempat, sementara pelayanan secara manual di seluruh Kantor Pertanahan sudah dihentikan sejak 8 Juli 2020. Dengan demikian terjadi adanya kekosongan Hukum untuk pelaksanaan Pasal 10 ayat (3) Undang Undang Hak Tanggungan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan dalam Pendahuluan, penelitian ini memiliki fokus penulisan yang mencakup dua pertanyaan utama yaitu

1. Apakah pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik pasca berlakunya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta telah dilaksanakan sesuai aturannya?
2. Bagaimana penyelesaiannya dalam hal pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik tidak berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku?

C. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis pelaksanaan pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik pasca berlakunya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta.
2. Mengidentifikasi penyelesaiannya dalam hal pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik tidak berjalan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat baik secara teoretis maupun praktis sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

   Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu Hukum Kenotariatan dan Hukum Agraria, khususnya yang berkaitan mengenai pendaftaran Hak Tanggungan secara Elektronik ditinjau dari sisi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan tanah.

2. Secara Praktis

   a. Bagi peneliti, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi para pihak-pihak yang berkepentingan dan mengembangkan khususnya berkaitan dengan efektivitas pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan secara Elektronik.

b. Bagi institusi pemerintahan khususnya Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, sebagai sumbangan pemikiran dalam mengoptimalkan efektivitas pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan secara Elektronik.

c. Bagi Masyarakat, Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman mengenai pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan secara Elektronik secara efektif.

E. Tinjauan Pustaka

1. Hak Tanggungan

a. Tinjauan terhadap Hak Tanggungan

Pada dasarnya, Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960 adalah merupakan sumber hukum tanah nasional. Dikatakan demikian karena meskipun secara formal undang-undang ini tidak berbeda dengan undang-undang lainnya dalam pola konsep, penggodokan maupun pengesahannya yang dibuat oleh pemerintah serta dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), tetapi undang-undang ini bersifat sebagai dasar bagi hukum agraria yang baru. Oleh karena sifatnya sebagai dasar, maka undang-undang ini hanya memuat asas-asas serta soal-soal pokok dalam garis besarnya saja.

Adapun teknis pelaksanaannya di lapangan akan diatur kemudian di dalam berbagai undang-undang, peraturan-peraturan pemerintah, maupun perundang-undangan lainnya. Dengan demikian diharapkan bahwa sendi-

sendi dan ketentuan-ketentuan pokoknya dapat dijabarkan secara maksimal dalam berbagai peraturan maupun perundang-undangan selanjutnya. Mengenai hal ini, penjabarannya dapat ditemukan dalam Penjelasan Umum UUPA yang memuat tentang tujuan dari diberlakukannya UUPA, yaitu sebagai berikut :[4]

1. Meletakan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional, yang merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur.
2. Meletakan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan.
3. Meletakan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya.

Dari 3 (tiga) tujuan pokok yang diemban oleh UUPA tersebut, kiranya dapat disimpulkan bahwa pemerintah berkeinginan kuat untuk membangun sebuah hukum tanah nasional yang bertujuan agar tercapainya keadilan, kepastian hukum, serta manfaat yang sebesar-besarnya bagi seluruh strata sosial masyarakat atas tanah yang mereka miliki. Manifestasi keadilan sosial di bidang pertanahan dapat dilihat pada prinsip-prinsip dasar UUPA yaitu, prinsip Negara menguasai, prinsip penghormatan terhadap Hak Atas Tanah masyarakat hukum adat, asas

[4] John Antonius, *Problematika Jangka Waktu Pendaftaran Hak Tanggungan dan Akibat Hukumnya Terhadap Hak-Hak Kreditor (Studi Kantor Pertanahan Kota Palangka Raya, Kalimantan Tengah)*, Semarang: Pascasarjana Universitas Diponegoro, halaman 42-43.

fungsi sosial semua Hak Atas Tanah, prinsip *land reform*, prinsip perencanaan dalam penggunaan tanah dan upaya pelestariannya, serta prinsip nasionalitas.

Lahirnya Undang-Undang Pokok Agraria pada tanggal 24 September 1960, turut membawa perubahan yang sangat fundamental terhadap Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia. Perubahan ini sangat jelas terlihat pada Buku kedua Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Diktum UUPA memutuskan, Buku Kedua Kitab Undang Hukum Perdata sepanjang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hipotik yang masih berlaku pada mulai berlakunya UUPA. Ini berarti bahwa setelah berlakunya UUPA, maka ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam buku Kedua KUHPerdata sepanjang yang mengenai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dinyatakan tidak berlaku lagi, kecuali ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai hipotik. Dalam hubungannya dengan lembaga hak jaminan, UUPA memberikan penggarisan, sebagai berikut :[5]

1. Mencabut Buku Kedua Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sepanjang mengenai bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai hipotik yang masih berlaku pada saat mulai berlakunya UndangUndang Pokok Agraria.

[5] *Ibid*., halaman 43-45

2. UUPA menentukan adanya lembaga jaminan Hak Atas Tanah yang diberi nama dengan sebutan “Hak Tanggungan”, yang beri nama dengan sebutan “Hak Tanggungan”, yang untuk selanjutnya akan diatur dengan undang-undang tersendiri, yakni Undang-undang Hak Tanggungan (UUHT).
3. Adapun Hak Atas Tanah yang dapat dibebani dengan Hak Tanggungan tersebut adalah Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Guna Bangungan (HGB) sebagaimana tersebut dalam Pasal 25, 33, dan 39 UUPA.
4. Selama Undang-Undang Hak Tanggungan yang dimaksud belum terbentuk, maka untuk “sementara”, yang berlaku ialah ketentuan-ketentuan mengenai hipotik tersebut dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia dan *Credietverband* tersebut dalam S.1908-542 sebagai yang telah diubah dengan S.1937-190 (Pasal 57).

Merujuk pada ketentuan-ketentuan dalam UUPA tersebut, maka UUPA mengadakan untuk menciptakan suatu lembaga hukum jaminan yang baru yang berfungsi menggantikan *Hypotheek* dan *Credietverband,* yaitu Hak Tanggungan. Meskipun demikian, lembaga Hak Tanggungan itu diatur lebih lanjut dalam suatu undang-undang tersendiri. Proses unifikasi hukum tanah nasional telah direspon oleh UUPA dengan menyediakan lembaga hak jaminan atas tanah yang baru, yang dinamakan Hak Tanggungan.

Posisi Hak Tanggungan ini berperan menggantikan lembaga *Hypotheek* dan *Credietverband* yang merupakan lembaga-lembaga hak jaminan atas

tanah dalam hukum tanah yang lama. Mengenai pencabutan atau pernyataan tidak berlakunya lagi ketentuan-ketentuan mengenai *hypotheek* yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) dan *Credietverband* yang diatur dalam *Staatsblad* 1908 Nomor 542 dan kemudian diubah dengan *Staatsblad* 1937 nomor 190, dapat ditemukan dalam rumusan Pasal 29 UU Hak Tanggungan yang menyatakan:

> "Dengan berlakunya Undang-Undang ini, ketentuan mengenai *credietverband* sebagaimana tersebut dalam *Staatsblad* 1908-542 jo. *Staatsblad* 1909-586, dan *Staatsblad* 1909-584, sebagai yang telah diubah dengan *Staatsblad* 1937-190 jo. *Staatsblad* 1937-191, dengan ketentuan mengenai *Hypotheek* sebagaimana tersebut dalam Buku II kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia sepanjang mengenai pembebanan Hak Tanggungan pada Hak Atas Tanah, beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, dinyatakan tidak berlaku lagi".[6]

F. Orisinalitas Penelitian

Dalam penelitian menyatakan bahwa tulisan ini adalah hasil pikiran dan prakarsa peneliti dan bukan merupakan duplikasi atau kutipan yang disadur dari karya tulis yang ada sebelumnya, berdasarkan maksud dan tujuan yang dicapai, maka kajian pustaka difokuskan pada hasil-hasil penelitian sebelumnya, sejauh memiliki kaitan yang relevan dengan thesis ini. Sekaligus guna membedakan penelitian ini atau berbeda dengan hasil sebelumnya.

Penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan Efektivitas Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik Pasca Permen Nomor 5 Tahun 2020 pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta yang telah penulis baca dan telusuri melalui media internet dan media lainya adalah sebagai berikut:

---

[6] *Ibid*., hlm 45-46

Tabel 1 Orisinalitas Peneltian

No	Judul, Nama dan Tahun	Rumusan Masalah	Maksud dan Tujuan	Kesimpulan	Persamaan dan Perbedaan
1.	Jejen Kusmawan, Tesis, Judul : Analisis Hukum Dalam Proses Lelang Objek Hak Tanggungan Yang Nilai Limitnya Dibawah Nilai Likuidasi (Studi Putusan No.06/Pdt.G/2018/Pn.Mdn), Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara. 2019	1. Bagaimana pengaturan hukum lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan oleh Bank Selaku Kreditur? 2. Bagaimana perlindungan hukum terhadap debitur dalam pelaksanaan lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan oleh bank selaku kreditur? 3. Bagaimana analisis pertimbangan hukum majelis hakim Pengadilan Negeri Medan Dalam perkara sengketa lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan oleh bank selaku kreditur Dalam Putusan No.06/PDT.G	1. Untuk mengetahui pengaturan hukum lelang eksekusi objek jaminan haktanggungan oleh Bank Selaku Kreditur 2. Untuk mengetahui perlindungan hukum terhadap debitur dalam pelaksanaan lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan oleh bank selaku kreditur 3. Untuk mengetahui analisis pertimbangan hukum majelis hakim Pengadilan Negeri Medan Dalam perkara sengketa lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan	1. Pengaturan hukum tentang pelaksanaan lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan yang dilakukan oleh bank selaku kreditur untuk pengambilan kembali piutangnya kepada debitur adalah berdasarkan ketentuan Pasal 6 UUHT yaitu tentang parate eksekusi di mana pemegang sertifikat jaminan hak tanggungan memiliki kedudukan yang didahulukan sebagai kreditur daripada kreditur lainnya 2. Perlindungan hukum terhadap debitur pemberi jaminan hak tanggungan dalam pelaksanaan lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan oleh pihak bank selaku kreditur dalam pelaksanaan eksekusi objek jaminan hak tanggungan harus memenuhi ketentuan yang termuat di dalam perjanjian kredit	Persamaan dalam penelitian sebelumnya, dengan dilakukan oleh penulis adalah sama-sama mengambil objek penelitian hak tanggungan, sedangkan perbedaan dalam penelitian sebelumnya adalah penelitin ini terfokus pada efektifitas peraturan penerapan/pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik serta kendala yang dihadapi daam pelaksanaannya.

		/2018/PN MDN?	oleh bank selaku kreditur Dalam Putusan No.06/PDT.G /2018/PN MDN	bank mengenai ketentuan debitur wanprestasi yang telah ditetapkan jangka waktunya di dalam perjanjian kredit bank 3. Pertimbangan hukum majelis hakim Pengadilan Negeri Medan dalam Putusan No.06/PDT.G/2018/ PN.MDN atas perkara sengketa lelang eksekusi objek jaminan hak tanggungan yang mengandung kejanggalan adalah bahwa Putusan Pengadilan Negeri Medan No.06/PDT.G/2018/ PN.MDN tidak dengan ketentuan hukum dalam hal penetapan nilai limit objek jaminan hak tanggungan yang harus disesuaikan dengan harga pasar dan harga likuidasi, sehingga putusan Pengadilan Negeri Medan tersebut tidak sesuai dengan asas- asas keadilan.	
2.	Nelly Azwarni Sinafa, Judul :J aminan Kepastian Hukum Akta Pemberian Hak Tanggunggan	1. Bagaimana peran dan tanggung jawab PPAT dalam pelaksanaan pendaftaran	l. Untuk mengetahui peran dan tanggung jawab PPAT dalam	1. Peran dan tanggung PPAT dalam Pendaftaran Hak elektronik menurut ATR/KBPN	Persamaan dalam penelitian sebelumnya, dengan dilakukan oleh penulis adalah

	Terhadap Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik Yang Melebihi Ketentuan Jangka Waktu Terkait Dengan Perlindungan Kreditur, Tesis, Program Magister hukum, Fakultas Hukum Universitas Sumatra Utara, 2021.	Hak Tanggungan Elektronik ? 2. Hal-hal apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik ? 3. Bagaimana perlindungan hukum terhadap kreditur dalam pelaksanaan eksekusi objek Hak Tanggungan di mana karena kendala teknis yang mengakibatkan jangka waktu Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku ?	pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan secara elektronik 2. Untuk mengetahui dan memahami hal-hal yang menjadi kendala dalam pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan secara elektronik. 3. Untuk mengetahui tentang perlindungan hukum terhadap kreditur dalam pelaksanaan eksekusi objek Hak Tanggungan bilamana karena kendala teknis jangka waktu Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik	Nomor 5 Tahun 2020 hanya sebatas menympaikan akta pemberian hak tanggungan (PAHT) 2. Hal-hal yang menjadi kendala dalam pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik lebih cenderung pada kendala-kendala teknis yang berkaitan dengan sistim elektronik, antara lain kendala pada saat Pengecekan Sertifikat yang belum di validasinya, lamanya waktu validasi, ganguan server pada saat mengupload APHT dan dokumen-dokumen pendukung yang dibatasi jangka waktunya 7 (tujuh) hari, terbatasnya sumber daya manusia 3. Lemahnya perlindungan hukum bagi pemegang Hak Tanggungan / Kreditur karena	sama-sama mengambil objek penelitian hak tanggungan berbasis eletronik. Perbedaan peneliitan penulis dengan penelitian sebelumnya adalah penulis fokus pada Efektivitas Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik Pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta.

			tidak sesuai dengan ketentuan perundng-undangan yang berlaku .	hilangnya hak-hak kreditur yang mempunyai kedudukan yang diutamakan *droit de preferent*),	
3.	Dhana charina ardhanary, Tesis, Judul: "Implikasi Hukum Peraturan Pelayanan Hak Taggungan Secara Elektronik Terhadap Pejabat Pembuat Akta Tanah Dan Kreditur Di Kota Yogyakarta, Program Studi Kenotariatan Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia 2021	1. Bagaimana implikasi hukum PM 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. Untuk mengkaji dan menganalisis implikasi hukum PM ATR/BPN No 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan secara elektronik terhadap PPAT dan kreditur di Kota Yogyakarta 2. Untuk mengkaji dan menganalisis permasalahan Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Hak Tanggungan dengan Pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik	1. Penerbitan PM ATR/BPN No 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik berimplikasi pada PPAT dan kreditur, diman kreditur mempunyai kewajiban untuk menyampaikan permohonan pendaftaran Hak Tanggungan langsung melalui sistem elektronik, mengimput data-data yang diperlukan, membayar PNBP namun dalam hal ini biasanya dikuasakan pada PPAT. 2. Mengenai penerapan Pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Hak Tanggungan terhadap PM ATR/BPN No 5 Tahun 2020, bahwa untuk layanan Hak Tanggungan secara Elektronik tidak	Persamaan dalam peneliti sebelumnya, yaitu memilki objek penelitian berkaitan dengan Hak Tanggungan Elektronik , namun perbedaan yang mendasar fokus penelitian penulis dengan penelitian sebelumnya Adalah berkaitan denganpelaksanaan pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik pasca berlakunya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak

				dimungkinkan untuk menggunakan objek tanah yang belum didaftarkan, karena dalam sistem HT-el harus sudah menjadi Hak Atas Tanah, yang mana terdapat nomor sertifikat hak atas tanah tersebut.	Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, serta kendala apa saja yang ditemui Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dan penyelesaian atas kendala tersebut.

Dari hasil penelusuran yang telah penulis jelaskan di atas, perbedaan penelitian tesis ini dengan sebelumnya terletak pada susbstansi dari permasalahan yang akan penulis teliti, yaitu fokus kepada implementasi penerapan layanan Hak Tanggungan Elektronik di kantor ATR/BPN Kota Yogyakarta, beserta kendala yang dihadapi. Tentunya Penelitian ini diperlukan selain untuk menginventarisasi dan menganalisis permasalahan dalam pelayanan HT-el, namun sekaligus juga untuk melengkapi penelitian-penelitian sebelumnya yang juga mengkaji pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik.

G. Kerangka Teori

Teori adalah untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi. Suatu teori harus dikaji dan dihadapkan pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan ketidakbenarannya. Kerangka teori merupakan kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, mengenai suatu kasus atau permasalahan (problem) yang menjadi perbandingan pegangan teoretis. Kerangka teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Perlindungan Hukum, Teori Kepastian Hukum, dan Teori Pelayanan Publik.

a. Teori Perlindungan Hukum

Prinsip perlindungan hukum ini digunakan untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini, yang bertujuan untuk menilai beberapa faktor yang menjadi kendala apa saja yang ditemui Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dan penyelesaian atas kendala tersebut.

Salah satu fungsi hukum adalah untuk memberikan perlindungan kepada warga masyarakat, terutama yang berada pada posisi lemah akibat hubungan hukum atau kedudukan yang tidak seimbang. Menurut Philipus M. Hadjon, kaitannya dengan perlindungan hukum kepada rakyat yang harus diberikan oleh pemerintah/penguasa dibedakan atas dua macam perlindungan yakni perlindungan preventif dan represif:[7]

[7] Philipus M. Hadjon, "*Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*" Penerbit Bina Ilmu. Surabaya. 1987. hlm: 2-3.

Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Dengan demikian, perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya suatu sengketa. Sedangkan sebaliknya perlindungan represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa. Perlindungan preventif sangat besar artinya bagi tindakan pemerintah yang didasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan perlindungan hukum tersebut pemerintah didorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan. Sedangkan perlindungan hukum yang represif adalah upaya perlindungan hukum yang dilakukan melalui peradilan, baik peradilan umum maupun peradilan administrasi negara".

Perlindungan hukum oleh negara/pemerintah lebih ditekankan pada unsur negara/pemerintah sebagai pemegang kedaulatan. Untuk itu, perlindungan hukum yang diberikan oleh negara/pemerintah kepada warga negaranya dapat dilihat dalam instrumen hukum yang dibuat sebuah representasi dari warga negara. Berdasarkan Alinea Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), negara yang berkewajiban memberikan perlindungan terhadap warga negara Indonesia. Pemerintah merupakan wakil dari negara dalam menjalankan fungsi perlindungan berkaitan dengan HAM sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28 I ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

b. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan sebuah asas yang memiliki nilai dasar dari sebuah hukum. kepastian hukum mengharapkan dan mewajibkan hukum dibuat secara pasti dalam bentuk yang tertulis. Keberadaan teori ini menjadi penting karena menurut penulis, hal ini menjamin kejelasan dari sutu produk hukum positif yang ada. Oleh karena itu teori ini penting dalam penelitian ini, dengan pencapaian memberikan pemahaman mengenai efektivitas pelayanan Hak Tanggungan Elektronik pasca berlakunya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta.

Dasar dari proses pembentukan aturan hukum, terbangun asas yang utama agar tercipta suatu kejelasan terhadap peraturan hukum, asas tersebut adalah kepastian hukum. Gagasan ini dimulai dan diperkenalkan oleh Gustav Radruch dalam bukunya yang "*einführung in die rechtswissenschaften"* yang di dalamnya memisahkan 3 (tiga) nilai dasar, yakni : (1) Keadilan (*Gerechtigkeit*); (2) Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*), dan (3) Kepastian hukum (*Rechtssicherheit*).[8]

Hukum sebagai pengemban nilai keadilan menurut Radbruch menjadi ukuran bagi adil atau tidaknya suatu tatanan hukum, tidak hanya itu, nilai keadilan juga menjadi tolok ukur dari hukum sebagai pijakan

[8] Mario Julyano, Aditya Yuli Sulistyawan Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum, *Jurnal Crepido*, Vol.01, Nomor 1, Juli 2019

hukum. Dengan demikian, keadilan memiliki sifat yang normatif sekaligus konstitutif bagi hukum. Ia normatif, karena berfungsi sebagai prasyarat transendental yang mendasari tiap hukum positif yang bermartabat. ia menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolok ukur sistem hukum positif. Kepada keadilan-lah, hukum berpangkal. Sedangkan konstitutif, keadilan harus menjadi unsur mutlak sebagai hukum. Tanpa hal tersebut sebuah aturan tidak pantas menjadi bahan hukum.

c. Teori Pelayanan Publik

Salah satu agenda di reformasi birokrasi di republik ini adalah perbaikan pelayanan publik. Karena pelayanan publik merupakan salah satu indikator penting dari 8 area perubahan reformasi birokrasi. Perbaikan pelayanan publik diharapkan dapat memaksimalkan tugas birokrasi sebagai pelayanan masyarakat. Hal ini penting dalam reformasi birokrasi untuk merubah *mindset* dan *cultureset* serta pengembangan budaya kerja.[9]

Doktrin dari ilmu administrasi negara telah mengajarkan bahwa pemerintahan negara pada hakikatnya menyelenggarakan dua jenis fungsi utama, yaitu fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum (*legal state),* sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat negara sebagai suatu negara kesejahteraan (*welfare state*).

[9] Ismail Nurdin, *Kualitas Pelayanan Publik (Perilaku Aparatur dan Komunikasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik),* Surabaya:Media Sahabat Cendekia, 2019, hlm 23

Pasal 1 Ayat 1 UU No. 25 Tahun 2009, menyebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik mendefinisikan bahwa :

> Pelayanan publik sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah Pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, ada rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar pelayanan merupakan ukuran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati oleh pemberi dan penerima layanan. menyebutkan standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi:[10]

a) Prosedur Pelayanan
   Prosedur pelayanan yang jelas bagi pemberi dan penerima pelayanan.
b) Waktu Penyelesaian
   Waktu penyelesaian yang jelas saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.

[10]Atik,Dan Ratminto. 2005. *Manajemen pelayanan, disertai dengan pengembangan model konseptual, penerapan citizen's charter dan standar pelayanan minimal.* Yogyakarta: pustaka pelajar, 2005, hlm 4

c) Biaya Pelayanan

Biaya/ tarif pelayanan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam proses pelayanan.

d) Produk Pelayanan

Hasil pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

e) Saranan dan Prasarana

Sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh pelayanan publik.

f) Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan Kompetensi

Petugas ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, dan perilaku yang dibutuhkan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pelayanan publik adalah suatu bentuk usaha sadar dari penyelenggara negara kepada masyarakat berupa barang dan/atau jasa guna pemenuhan kebutuhan masyarakat, karena itu merupakan hak dari setiap warga negara karena dijamin oleh undang undang dan kepada pelayan publik wajib untuk melakukannya.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penyususunan tesis ini adalah metode penelitian yuridis normatif yaitu suatu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan

mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

Serta dengan pengembangan melalui metode Partisipatif (*participatory action research*) merupakan kombinasi antara penelitian (*research*) dengan tindakan (*action*) yang dilakukan secara partisipatif guna meningkatkan aspek kehidupan masyarakat. Berkaitan dengan itu, integrasi dan partisipasi antara sesama peneliti, obyek yang diteliti, para pemangku kepentingan (*stakeholders*), dan elemen masyarakat lainnya merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan.

2. Objek Penelitian

Objek Penelitian dalam penelitian tesis ini adalah Undang-undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, kemudian Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, serta Undang-undang Nomor 19 Tahun 2016 perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE).

3. Sumber Bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

Merupakan bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari suatu norma hukum atau kaidah dasar, peruturan dasar, peraturan perundang-undangan, atau bahan hukum yang tidak terkodifikasi, dan bahan

hukum lainnya yang masih berlaku sebagai bahan hukum positif. Bahan hukum primer tersebur dapat penulis uraikan sebagai berikut :

1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Hasil Amandemen Kedua;
2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang berkaitan dengan Tanah;
4) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala BadanPertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik;
5) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE);
6) Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Transaksi Elektronik;
7) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 95 Tahun 2018 Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik;
8) PERMENPANRB Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pedoman Evaluasi Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik;
9) Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 11 Tahun 2018 tentang Penyelenggaraan Sertifikasi Elektronik;
10) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penerapan Tada Tangan Elektronik;
11) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara elektronik.

b. Bahan Hukum Sekunder

Yaitu semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi seperti rancangan Undang-undang, hasil-hasil penelitian dari hasil karya-karya kalangan hukum, misalnya, Tesis, makalah-makalah, artikel-artikel, majalah atau surat kabar, jurnal yang berkaitan dengan penelitian dalam tesis ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Yaitu bahan-bahan yang dapat memperjelas suatu persoalan atau suatu istilah yang ditemukan pada bahan-bahan hukum primer dan sekunder, yang terdiri dari:

1) *Black's Law Dictionary*; Dan
2) Kamus Bahasa.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan tiga jenis teknik pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi dan wawancara atau interview.[11]

a. Kepustakaan

Studi pustaka merupakan langkah awal dalam metode pengumpulan data. Studi pustaka merupakan metode pengumpulan data yang diarahkan kepada pencarian data dan informasi melalui dokumen-dokumen, baik dokumen tertulis, foto-foto, gambar, maupun dokumen elektronik yang dapat mendukung dalam proses penulisan. Hasil penelitian juga akan semakin kredibel apabila didukung foto-foto atau karya tulis akademik.

[11] Soerjono Soekanto, *Pengantara Peneliitan Hukum*, Jakarta : UI-Pers,2014 hlm. 21,66,201

b. Wawancara Narasumber

Yakni suatu metode pengambilan data dengan cara menanyakan sesuatu kepada seseorang yang menjadi informan atau responden. Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian adalah wawancara bebas terpimpin, di mana pertanyaan yang diberikan tidak terpaku pada pedoman wawancara dan dapat diperdalam maupun dikembangkan sesuai dengan situasi dan kondisi di lapangan. Peneliti lebih dahulu menentukan individu - individu yang akan dijadikan sebagai informan. Wawancara dilakukan dengan narasumber yaitu baik pejabat dan pejabat non formal yang berkaitan dengan penelitian ini.

5. Metode Pendekatan Penelitian

Sehubungan dengan jenis penelitian ini, maka pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah: Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yaitu untuk meneliti aturan-aturan yang berkaitan dengan kepastian hukum peralihan hak tanah. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang berkorelasi dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya pelayanan hak tanggungan secara elektronik pasca berlakunya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta telah dilaksanakan sesuai aturannya.

Selain menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*)**,** pendekatan selanjutnya adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan ini, berfungsi agar dapat menjawab persoalan hukum dan sekaligus memberi solusi hukum terhadap masalah hukum yang berkaitan kendala dalam pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik di lingkup kantor ATR/BPN Kota Yogyakarta. Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, diharapkan penulis dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan dan doktrin inilah merupakan sandaran bagi penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.

Terakhir, pendekatan Historis (*Historical Approach*) Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu hukum yang dihadapi. Telaah demikian diperlukan dalam penelitian ini untuk mengungkap filosofi dan pola pikir yang melahirkan aturan baru khusunya Hak Tanggungan Elektronik yang pada awalnya pelaksanaan pelaporan hak tanggungan melalui sistem manual hingga berkembangan menjadi digiatalisasi dalam rangka perkembangan teknologi guna memenuhi asas ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkuan pelayanan publik.

6. Analsis Data Hukum

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian kualitatif,[12] di mana ada keterkaitan antara data diskriptif dengan karakteristik tertentu. Menurut Robert C. Borg,[13] metode penelitian kualitatif adalah "sebagai prosedur penarikan yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati", atau oleh Benyamin Crabtree dan Wiliam L, Muller dikatakan, bahwa "isi yang paling istimewa dari data kualitatif adalah berupa kata-kata, tingkah laku, tindakan-tindakan, merupakan data praktis yang dapat disajikan".[14]

Atas dasar pengertian ini, Peneliti mengambil metode penelitian tersebut karena permasalahan yang diangkat adalah mengenai efektivitas pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan terintegrasi secara elektronik di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, terkait efektivitas yang dimaksud disini adalah mengkaji pelaksanaan dari lahirnya Peraturan Menteri Agraria Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.

I. Sistematika Penulisan Tesis

Penelitian ini terdiri atas empat bab, disusun secara sistematis, saling berhubungan satu dengan lainnya. Setiap bab merupakan topik pokok yang

[12] Lexi J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif, Bandung*, PT. Remaja Rosdakarya, 1999), hlm. 2-9.

[13] Robert C. Borg. *Participant Observation in Organization Setting,* (New York, Syracuse University Press, 1972), hlm. 5.

[14] Benyamin F Crabtree & Wiliam L, Muller, *Doing Qualitative Research: Research Method for Primary Care. Vol.3.*,(Newbury Park London, Sage Publication, 1992), hlm. 233.

melengkapi kajian ini, selanjutnya bab-bab tersebut dipecah menjadi sub-subtopik.

Dalam Bab I ini disajikan ulasan mengenai latar belakang masalah, identifikasi, pembatasan serta rumusan masalah guna memudahkan penelitian ini. Pada bab ini juga memuat landasan pemikiran yang digunakan sebagai pisau analisis untuk membedah temuan (data) dari penelitian yang telah dilakukan ini yang kemudian data tersebut diolah berdasarkan metode penelitian yang sudah dipaparkan.

Dalam Bab II penulis menyajikan uraian tinjauan umum dan tinjauan yuridis atas obyek penelitian yang telah dilakukan. Pada bab ini diuraikan mengenai tinjauan umum mengenai tinjauan umum mengenai dasar dari adanya pelaksanaan Hak Tanggungan, Tinjauan umum pelaksanaan Hak Tanggungan, tinjauan aturan yang mengkaji secara spesifik mengenai efektif tidaknya pelaksanaan Hak Tanggungan yang terintegrasi secara elektronik.

Dalam Bab III akan memuat hasil analisis dan menemukan terkait rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini, yaitu Efektivitas pelaksanaan pendaftaran hak tanggungan terintegrasi secara elektronik di kantor pertanahan kota Yogyakarta, serta kendala dalam temuan-temuan selama penelitian dilakukan kemudian dibedah menggunakan teori-teori yang digunakan dalam penelitian yang telah dilakukan ini.

Dalam Bab IV ini, penulis menyajikan ulasan mengenai hasil kesimpulan serta saran yang menjadi rekomendasi dari akhir penelitian dan penulisan ini.

BAB II

KAJIAN TEORETIS LAYANAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK DALAM SISTEM ADMINISTRASI PERTANAHAN DI INDONESIA

A. Tinjauan Umum Hak Tanggungan

Sebelum Indonesia mempunyai peraturan mengenai Hak Tanggungan, (UUHT Nomor 4 Tahun 1996 berlaku sejak tanggal 9 April 1996) berlaku ketentuan mengenai hipotik (jaminan atas tanah) yang diatur dalam KUHPerdata, dan *credietverband* yang diatur dalam *Koninlijk Besluit* Stb, 1908 No. 452 sebagaimana yang telah diubah dengan Stb. 1937 No. 190[15] setidaknya sudah 30 Tahun lebih sejak ketentuan UUPA mulai berlaku di Indonesia, Hak Tanggungan belum dapat terbentuk karena memerlukan pembahasan dan penyusunan agar menjadi hak jaminan yang kuat. Terbentuknya Hak Tanggungan telah diamanatkan melalui ketentuan Pasal 51 UUPA yaitu, Hak Tanggungan yang dapat dibebankan pada Hak Milik, Hak Guna Usaha dan hak guna-bangunan tersebut dalam Pasal 25, 33 dan Pasal 39 diatur dengan Undang-undang.

Dengan lahirnya Undang-Undang Hak Tanggungan, maka tidak serta merta bahwa perangkat yang dibuat lalu menjadi sempurna, bagaimanapun undang-undang itu bukan merupakan produk final. Justru perlu dipupuk suatu pengertian kental bahwa undang-undang barulah merupakan langkah awal

[15] Gatot Supramono, *Perjanjian Utang Piutang*, Cetakan ke- I, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm 109.

untuk terbentuknya hukum yang lebih bercitra sebagai suatu proses yang terus tumbuh berkepanjangan sesuai tuntutan kebutuhan sosial. Dalam pembahasan Sub-bab ini penulis akan menjelaskan secara komprehensif, ruang lingkup dari Hak Tanggungan Konvensional mulai dari Pengertian, Subjek dan Objek Hak Tanggungan, Pembebanan Hak Tanggungan, hingga Pendaftaran dan Peralihan Hak Tanggungan.

1. Pengertian Hak Tanggungan

Pengertian mengenai Hak Tanggungan diatur dalam Pasal 1 Angka 1 UUHT, yaitu: 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 terhadap kreditor-kreditor lain. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, tanggungan diartikan sebagai barang yang dijadikan jaminan, sedangkan jaminan itu sendiri artinya tanggungan atas pinjaman yang diterima.[16] Budi Harsono mengartikan Hak Tanggungan adalah penguasaan hak atas tanah, berisi kewenangan bagi kredittur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Tetapi bukan untuk dikuasai secara fisik dan digunakan, melainkan untuk menjualnya jika debitur cedera janji, dan mengambil dari hasilnya seluruhnya atau sebagian sebagai pembayaran lunas hutang debitur kepadanya.[17]

[16] Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1989, hlm 199.

[17] Salim H.S, *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia,* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004, hlm. 97.

Adrian Sutedi membedakan jaminan menjadi dua yaitu jaminan yang lahir dari undang-undang yaitu jaminan umum dan jaminan yang lahir karena perjanjian.[18] Jaminan umum adalah jaminan yang adanya telah ditentukan Undang-Undang, Contohnya adalah pada Pasal 1311 KUHPerdata, Pasal 1232 KUHPerdata, dan Pasal 1311 KUHPerdata yang menyatakan bahwa kekayaan Debitur, baik berupa benda bergerak dan tidak bergerak, yang telah ada dan yang akan datang dikemudian hari walaupun tidak diserahkan sebagai jaminan, maka akan secara hukum menjadi jaminan seluruh utang Debitur. Sedangkan jaminan khusus adalah jaminan yang timbul karena adanya perjanjian terlebih dahulu, yaitu perjanjian yang ada antara Debitur dengan pihak perbankan atau pihak ketiga yang menanggung utang Debitur.[19]

Jaminan khusus terdiri dari jaminan yang bersifat perseorangan dan jaminan yang bersifat kebendaan. Jaminan kebendaan memberikan hak mendahului atas benda-benda tertentu dan mempunyai sifat yang melekat dan mengikuti benda yang bersangkutan, sedangkan jaminan perseorangan bersifat tidak memberikan hak mendahului atas benda-benda tertentu tetapi hanya terbataspada harta kekayaan seseorang lewat orang yang menjamin pemenuhan yang bersangkutan.[20]

Menurut sifatnya perjanjian dibagi dua yaitu pokok dan perjanjian accesoir. Perjanjian pokok adalah perjanjian utama yang dilakukan oleh

[18] Adrian Sutedi. 2010, Hukum Hak Tanggungan, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 21.
[19] *Ibid.*
[20] Salim, HS. 2007, Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 7.

Debitur dengan lembaga perbankan maupun lembaga keuangan non bank yang diperuntukkan untuk mendapatkan fasilitas kredit dari lembaga keuangan. Perjanjian kredit merupakan perjanjian pokok. Sedangkan perjanjian accesoir adalah perjanjian tambahan yang dibuat disamping perjanjian pokok yang bertujuan untuk memberikan kekuatan tambahan bagi perjanjian pokoknya. Perjanjian *accesoir* bersifat melekat dengan perjanjian pokoknya sehingga apabila perjanjian pokoknya telah usai maka secara otomatis perjanjian accesoir juga telah berakhir, begitu juga apabila perjanjian pokoknya berpindah maka perjanjian accesoir-nya ikut pula berpindah. Contoh dari perjanjian accesoir adalah perjanjian pembebanan jaminan seperti perjanjian gadai, hak tanggungan, fidusia.[21]

Sri Soedewi dalam bukunya yang berjudul Hukum Jaminan di Indonesia menyatakan bahwa dalam praktek perbankan perjanjian pokoknya itu berupa perjanjian pemberian kredit atau perjanjian membuka kredit oleh bank, dengan kesanggupan memberikan jaminan berupa pembebanan hak tanggungan pada suatu objek benda tertentu yang mempunyai tujuan sebagai penjaminan kekuatan dari perjanjian pokoknya.[22] Selain hak tanggungan, adapula fidusia, gadai, Borgtocht, dan lain-lain. Perjanjian penjaminan sendiri mempunyai kedudukan sebagai perjanjian tambahan atau perjanjian *accesoir* yang dikaitkan dengan perjanjian pokok tersebut. kedudukan perjanjian penjaminan

[21] *Ibid.*

[22] Sri Soedewi Masjchoen Sofwan.1980, Hukum Jaminan di Indonesia, pokok-pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan, C.V Bina Usaha, Yogyakarta. Hlm. 37.

yang dikonstruksikan sebagai perjanjian accesoir itu memberikan kuatnya lembaga jaminan tersebut bagi keamanan pemberian kredit oleh kreditur.

2. Subjek dan Objek Hak Tanggungan

Mengenai subjek hak tanggungan ini diatur dalam Pasal 8 dan Pasal 9 UUHT, dari ketentuan dua pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa yang menjadi subjek hukum dalam hak tanggungan adalah subjek hukum yang terkait dengan perjanjian pemberi hak tanggungan. Di dalam suatu perjanjian hak tanggungan ada dua pihak yang mengikatkan diri, yaitu :[23]

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

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

1) Pemberi Hak Tanggungan, yaitu orang perorangan atau badan hukum yang mempunyai kewenangan untuk melakukan perbuatan hukum terhadap objek hak tanggungan pada saat pendaftaran hak tanggungan itu dilakukan;
2) Pemegang Hak Tanggungan, yaitu orang perorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang mendapatkan pelunasan atas pihutang yang diberikan.

[23] Andrian Sutedi, Hukum Hak Tanggungan, Jakarta:Sinar Grafika, 2001, hlm. 54

Subjek hak tanggungan selain warga negara Indonesia, dengan ditetapkannya hak pakai atas tanah negara sebagai objek hak tanggungan, bagi warga negara asing juga dimungkinkan untuk dapat menjadi subjek hak tanggungan, apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :[24]

1) Sudah tinggal di Indonesia dalam waktu tertentu;
2) Mempunyai usaha di Indonesia;
3) Kredit yang digunakan untuk kepentingan pembangunan di wilayah Republik Indonesia.

Pasal 9 UUHT menyebutkan bahwa: "Pemegang Hak Tanggungan adalah orang perorangan atau badan hukum yang berkedudukan sebagai pihak yang berpiutang." Sehingga dapat disimpulkan bahwa subjek hak tanggungan merupakan pemberi dan pemegang hak tanggungan yaitu para pihak yang mempunyai kepentingan berkaitan dengan perjanjian utang piutang yang dijamin pelunasannya.

Menurut pasal 4 ayat (1) Undang-undang No.4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan menyebutkan bahwa hak atas tanah yang dapat dibebani hak tanggungan adalah :[25]

a. Hak Milik;
b. Hak Guna Usaha;
c. Hak Guna Bangunan.

[24] *Ibid.*

[25] Munir Fuady, *Pengantar Hukum Bisnis Menata Bisnis Modern di Era Global*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002, hlm. 146.

Hak atas tanah seperti ini merupakan hak-hak yang sudah dikenal dan diatur di dalam Undang-undang Pokok Agraria No.5 Tahun 1960. Namun selain hak-hak tersebut, ternyata dalam pasal 4 ayat (2) UUHT ini memperluas hak-hak atas tanah yang dapat dijadikan jaminan hutang selain hak-hak atas tanah sebagaimana disebutkan dalam pasal 4 ayat (1) UUHT, objek hak tanggungan dapat juga berupa :

a) Hak pakai atas tanah Negara. Hak pakai atas tanah Negara yang menurut ketentuan yang berlaku wajib di daftarkan dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan dan dibebani dengan hak tanggungan;
b) Begitu pula dengan Rumah Susun dan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun yang berdiri diatas tanah Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Banugnan, dan Hak Pakai yang diberikan oleh Negara (Pasal 27 jo Undang- undang Nomor 16 tahun 1985 Tentang Rumah Susun) juga dimasukkan dalam objek Hak Tanggungan. Bahkan secara tradisional dari Hukum Adat memungkinkan bangunan yang ada diatasnya pada suatu saat diangkat atau dipindahkan dari tanah tersebut.

UUHT menetapkan bahwa hak guna bangunan dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan. UUHT tidak menyebutkan secara rinci hak guna bangunan yang mana yang dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani Hak Tanggungan. Hak guna bangunan menurut Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan ada tiga macam, yaitu Hak Guna Bangunan atas Tanah Negara, Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan dan Hak Guna Bangunan atas Tanah Hak Milik.

Dari tiga macam Hak Guna Bangunan tersebut seharusnya UUHT menetapkan bahwa hanya Hak Guna Bangunan atas Tanah Negara dan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Pengelolaan yang dapat dijadikan jaminan

hutang dengan dibebani hak tanggungan, sedangkan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik tidak dapat dijadikan jaminan hutang dengan dibebani hak tanggungan dikarenakan Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik meskipun wajib didaftarkan akan tetapi tidak dapat dipindahtangankan kepada pihak lain.

Suatu objek hak tanggungan dapat dibebani lebih dari satu hak tanggungan guna menjamin pelunasan lebih dari satu hutang dan peringkatnya masing-masing hak tanggungan tersebut ditentukan sesuai dengan tanggal pendaftarannya pada kantor pertanahan. Dalam hal apabila didaftarkan dengan tanggal yang sama maka melihat pada Akta Pembebanan Hak Tanggungan, dan apabila suatu objek hak tanggungan dapat dibebani lebih dari satu hak tanggungan sehingga terdapat pemegang hak tanggungan peringkat pertama, peringkat kedua, dan peringkat seterusnya.[26]

3. Proses Pembebanan Hak Tanggungan

Pembebanan Hak Tanggungan didahului dengan perjanjian yang menimbulkan hubungan hukum hutang piutang yang dijamin pelunasannya, yang merupakan perjanjian pokoknya. Hal ini adalah sebagai mana tersebut dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan (UUHT) yang menyatakan bahwa pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagaimana jaminan pelunasan hutang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari perjanjian hutang piutang yang bersangkutan.[27]

[26] M. Bahsan, 2010, Hukum Jaminan dan Jaminan kredit Perbankan Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta. hlm. 28.

[27] Adrian Sutedi, 2010, Hukum Hak Tanggungan, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 91

Menurut ketentuan Pasal 10 ayat (2) UUHT pemberian Hak Tanggungan yang wajib dihadiri oleh pemberi Hak Tanggungan, pemegang Hak Tanggungan dan dua orang saksi, dilakukan dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) sesuai peraturan Perundang-undangan yang berlaku. APHT yang dibuat oleh PPAT tersebut merupakan akta otentik (Penjelasan Umum angka 7 UUHT).

Dalam Pasal 11 ayat (1) UUHT disebutkan hal-hal yang wajib dicantumkan dalam APHT, yaitu:[28]

a. Nama dan identitas pemberi dan pemegang Hak Tanggungan;
b. Domisili pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada angka 1, dana pabila di antara mereka ada yang berdomisili di luar Indonesia, baginya harus pula dicantumkan suatu domisili pilihan di Indonesia. Penunjukan secara jelas hutang atau hutang-hutang yang dijamin pelunasannya dengan Hak Tanggungan dan meliputi juga nama dan identitas debitur yang bersangkutan;
c. Nilai tanggungan;
d. Uraian yang jelas mengenai objek Hak Tanggungan.

Selanjutnya APHT dan Blangko permohonan pemberian Hak Tanggungan didaftarkan ke Badan Pertanahan Nasional (BPN) melalui bagian pendaftaran tanah untuk penerbitan sertifikat Hak Tanggungan oleh BPN.

4. Pendaftaran dan Peralihan Hak Tanggungan

a) Pendaftaran Hak Tanggungan

[28] *Ibid*

Sistem Pendaftaran hak tanggungan diatur dalam pasal 13 sampai 14 UUHT. Akta Pemberian Hak Tanggunan (APHT) yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) wajib didaftarkan. Secara sistematis tata cara pendaftaran dikemukakan berikut ini:[29]

1) Pendaftaran dilakukan di Kantor Pertanahan;
2) PPAT dalam waktu 7 hari setelah ditandatangani pemberian hak tanggungan wajib mengirimkan akta pendaftaran hak tanggungan dan warkah lainnya kepada Kantor Pertanahan serta berkas yang diperlukan;
3) Kantor Pertanahan membuatkan buku tanah hak tanggungan dan mencatatnya dalam buku tanah hak atas tanah yang menjadi objek hak tanggungan serta menyalin catatan tersebut pada sertifikat hak atas tanah yang bersangkutan;
4) Tanggal buku tanah hak tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya. Jika hari ketujuh itu jatuh hari libur, buku tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya;
5) Hak tanggungan lahir pada hari tanggal buku tanah hak tanggungan dibuatkan (pasal 13 UUHT);
6) Kantor Pertanahan menerbitkan Sertifikat Hak Tanggungan. Sertifikat Hak Tanggungan dalam hal ini memuat irah-irah dengan kata-kata

[29] Munir Fuady, Pengantar Hukum Bisnis Menata Bisnis Modern di Era Global, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002, hlm 179-184.

"Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa". Sertifikat Hak Tanggungan mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan. dengan demikian, Sertifiakt Hak Tanggungan diberikan kepada pemegang hak tanggungan.

b) Peralihan Hak Tanggungan

Pada prinsipnya peralihan hak tanggungan dapat dialihkan kepada pihak lainnya. Peralihan hak tanggungan ini diatur dalam pasal 16 sampai 17 Undag-undang Nomor 4 Tahun 1996. Peralihan Hak Tanggungan dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1) Cessi, yaitu perbuatan hukum mengalihkan piutang oleh kreditur pemegang hak tanggungan kepada pihak lainnya. Pada praktiknya Cessi harus dilakukan dengan akta autentik dan akta dibawah tangan. Secara lisan tidak sah.
2) Subrogasi, yaitu penggantian kreditur oleh pihak ketiga yang melunasi hutang debitur. Ada dua cara terjadinya subrogasi, yaitu:
   a. Melalui perjanjian (kontraktual);

      Subrogasi kontraktual dilakukan dengan cara: (1) kreditur menerima pembayaran baik untuk sebagian maupun untuk seluruhnya dari pihak ketiga, dan serta merta mengalihkan hak dan tuntutan yang dimilikinya terhadap orang ketiga tersebut, (2) pihak ketiga membantu kreditur. Debitur meminjamkan uang dari pihak ketiga yang dipergunakan untuk membayar hutang kepad kreditur, dan sekaligus menempatkan pihak ketiga tadi menggantikan

kedudukan semula terhadap diri debitur. Supaya subrogasi ini dianggap sah, maka harus diikuti dengan cara sebagai berikut ini: (1) pinjaman uang mesti ditetapkan dengan akta autentik, (2) dalam akta autentik mesti dijelaskan besarnya jumlah pinjaman dan diperuntukkan melunasi hutang debitur, dan (3) tanda pelunasan berisi pernyataanm bahwa uang pembayaran hutang yang diserahkan kepada kreditur, adalah uang yang berasal dari pihak ketiga.

b. Melalui Undang-undang;

Subrogasi karena undang-undang terjadi karena pembayaran yang dilakukan pihak ketiga untuk kepentingannya sendiri, seorang kreditur melunasi hutang kepada kreditur lain yang sifat hutangnya mendahului. Akibat adanya subrogasi adalah beralihnya hak itu meliputi hak dan tuntutan (Pasal 1400 KHUPerdata).

c) Pewarisan;

d) Sebab-sebab lainnya, yaitu hal-hal lain selain yang dirinci dalam ayat ini, misalnya dalam terjadi pengambilalihan atau penggabungan perusahaan sehingga menyebabkan beralihnya piutang dari perusahaan semula kepada perusahaan baru.

B. Transformasi Digital dalam Layanan Pertanahan

Pergesaran paradigma konvensional kedalam digitalisasi dalam kemudahan berusaha membuat Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) bergerak menuju layanan pertanahan yang

maju dan modern. Pergeseran ini pun tak terkecuali mempengaruhi program dan layanan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN). Semakin banyak sistem kelembagaan yang telah menjadikan teknologi informasi (IT) sebagaai salah satu bentuk profesionalitas serta proporsionalotas dalam menjalakan pelayanan kepada publik.

Proses seperti pengarsipan, operasional kegiatan, pengeleloaan sumber daya, hingga finansial, merupakan contoh porses operasional kelembagaan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) yang sudah mulai terdigitalisasikan. Selain kemudahan dalam pengelolaannya, digitalisasi layanan, juga dapat memotong anggaran operasional Kementerian tersebut.

Salah satu transformasi digital yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) adalah penerapan layanan hak tanggungan secara elektronik. Dalam sub-bab ini penulis akan menjelaskan secara menyeluruh tiga komponen dasar dalam pelaksanaan layanan tanggungan elektronik.

1. Tinjauan Umum Layanan Elektronik

Revolusi industri 4.0, sekiranya ada lima teknologi menjadi pilar utama dalam mengembangkan sebuah industri yang mampu berinovasi melalui sraana digital antara lain:[30]

a. *Internet of Things* (LoT)

[30] Mira Novana Ardani, "Langkah Kementerian ATR/BPN Menghadapi Disrupsi Digital: Dalam Telaah Filsafat Hukum", *Jurnal Gema Keadilan,* Vol.9 Nomor 1, 2022,, hlm 21-22.

LoT adalah sebuah sistem yang menggunaan perangkat komputerisasi mekanis dan mesin digital dalam satu keterhubungan (*Interelated connections*), dan menjalankan fungsinya melalui komunikasi data pada jaringan internet tanpa memerlukan interaksi antar manusia atau interkasi manusia dengan komputer. Sistem ini mengintergisikan empat komponen, yaitu: perangkat sensor, konektivitas, pemrosesan data, data antar muka pengguna.

b. *Big data*

Big data merupakan istilah yang menggambarkan volume besar data baik terstruktur maupun tidak terstruktur. Namun bukan jumlah data yang penting melainkan pada yang dilakukan organisasi terhadap data. Big data ini bekerja untuk menganalisis dalam pengambilan keputusan maupun strategi bisnis yang lebih baik. Siapa saja penyedia layanan *Big data* Indonesia yaitu, sonar *platform*; *paques platform*; warung data; *dattabot*.

c. *Cloud Computing*

Komputasi awan (*cloud computing*) adalah teknologi yang menjadikan internet sebagai pusat pengelolaan data dan aplikasi, di mana pengguna komputer diberikan hak akses (*login*) menggunakan *cloud* untuk dapat mengkonfigurasi peladen (*server*) melalui internet.

d. *Addictive Manufacturing*

Additive manufacturing merupakan terobosan baru di industri manufaktur dengan memanfaatkan mesin pencetak 3D atau sering dikenal dengan istilah 3D printing. Gambar desain digital yang telah dibuat diwujudkan menjadi benda nyata dengan ukuran dan bentuk yang sama dengan desain sebenarnya atau dengan skala tertentu. Teknologi *additive manufacturing* mampu memproduksi lebih banyak desain dan memproduksi barang yang tidak bisa dibuat dengan teknologi manufaktur tradisional.

e. *Artificial Intelligence* (AI)

AI adalah teknologi komputer atau mesin yang memiliki kecerdasan layaknya manusia dan bisa diatur sesuai keinginan manusia. AI bekerja dengan mempelajari data yang diterima secara berkesinambungan. Semakin banyak data yang diterima dan dianalisis, semakin baik pula AI dalam membuat prediksi. Aplikasi *chatbot* dan pengenalan wajah (*face recognition*) merupakan salah satu contoh penerapan AI.

Adanya transformasi digital di sektor srategis, membuat bidang pertanahan menjadi sektor terpenting, mengingat tanah yang merupakan lingkup agraria. Pemerintah, dalam hal ini Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang diberikan kuasa oleh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia untuk mengelola, mengatur bumi, air, dan ruang angksa yang terdapat di Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk tanah.

Pada praktiknya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN RI telah melaksanakan salah satu terobosan baru dalam pelayanan publik dengan

diterbitkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN RI Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, sebagai pengganti Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2020Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik yang telah dicabut. Sebelumnya pada bulan Februari 2020 Kementerian ATR/BPN RI telah menetapkan tujuh *Strategic Goal* Kementerian ATR/BPN RI Tahun 2025 sebagai strategi untuk mewujudkan salah satu visi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disingkat ATR/BPN) yaitu Pengelolaan Ruang dan Pertanahan yang Terpercaya dan Berstandar Dunia.[31] Pelaksanaan tersebut akan memberikan konsekuensi terkait kewenangan dan tanggung jawab yang harus dilaksanakan. Tentunya skill dan kapasistas petugas pelaksanan harus menguasai hal ini sebagai bagian dair penggerak jalanannya organisasi.

Awal mula layanan publik berbasis elektronik di bidang pertanahan telah dilakukan melalui program *Land Office Computerization* (LOC) pada tahun 1997, kemudian berganti menjadi *Komputerisasi Kegiatan Pertanahan* (KKP), terhadap KKP ini juga mengalami transformasi semula menggunakan KKP-Desktop, kemudian menjadi Geo-KKP dan terakhir aplikasi berbasis

[31] Fajar, "Percepatan digitalisasi dan validasi data untuk mendukung pelayanan elektronik pada kantor pertanahan kabupaten kolaka utara", Laporan aksi perubahan Kantor ATR/BPN Kolaka Utara Juni 2021, hlm 9.

web/KKP-Web.[32] Layanan ini, hingga kini terus mengalami diperbaikan serta pengembangan yang berkelanjutan yang berujung pada evolusi layanan "berbasis elektronik". Transformasi ini menurut pandangan Zevenbergen[33] disebabkan pendaftaran tanah dan fungsi kadaster[34] diatur secara mandiri, dan tidak bekerja sama dengan efektif. Perbaikan teknologi maupun lainnya, hanya memperbaiki satu atau beberapa bagian seperlunya, maka diperlakukan sebagai sistem yang terintegrasi, dan dipelajari, dianalisis dan ditingkatkan secara keseluruhan.

Kementerian ATR/BPN sendiri memiliki rencana pembangunan strategis hingga tahun 2025 dengan agenda tujuh pencapaian penting dalam meningkatkan kinerja kelembagaan dalam menjawab era digitalisasi, sebagai berikut :[35]

1. Terwujudnya keadilan pertanahan;
2. Mendaftarkan bidang-bidang tanah di seluruh Indonesia;
3. Penataan ruang berbasis RDTR untuk mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan yang mendorong pertumbuhan ekonomi;
4. Meningkatkan standar kompetensi SDM menuju birokrasi berstandar dunia;

[32] Dian Aries Mujiburohman, "Transformasi Dari Kertas Ke Elektronik: Telaah Yuridis Dan Teknis Sertifikat Tanah Elektronik", *Jurnal* BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan : March 12, 2021; Vol. 7 No. 1 Mei 2021, hlm 58.

[33] Zevenbergen, J. A systems approach to land registration and cadastre. *Nordic journal of surveying and real estate research*, 1(1), 2004, p 11-24.

[34] Kadaster merupakan metode yang mengatur data kepemilikan publik tentang semua objek tanah yang sah dalam suatu Negara atau wilayah tertentu berdasarkan pengukuran batas.

[35] *Ibid*, hlm 10.

5. Mewujudkan Kantor Layanan Modern yang memberikan produk, layanan dan pusat informasi pertanahan & tata ruang secara elektronik berbasis teknologi informasi;
6. Mengoptimalkan layanan informasi pertanahan dan tata ruang sebagai basis penerimaan negara dalam rangka *self financing*; Mewujudkan kepastian hukum hak atas tanah dengan memberlakukan sistem pendaftaran tanah stelsel positif.

Berdasarkan *Strategic goal* yang kelima di atas serta mencermati salah satu arah kebijakan ATR/BPN tahun 2021-2024 yakni terwujudnya kantor layanan modern dengan memberikan produk dan layanan pertanahan dan tata ruang secara elektronik maka Kantor Pertanahan ATR/BPN Kota Yogyakarta harus mampu dalam memperbaharui dan dapat bertranformasi menuju pada layanan elektronik. Pada praktiknya, pelaksanaan pelayanan pertanahan secara elektronik memerlukan data yang valid. Merujuk pada Pasal 27 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Nomor 5 Tahun 2021 menyatakan bahwa Kantor Pertanahan melakukan persiapan pelaksanaan Pelayanan HT-el, meliputi: validasi data, pendaftaran akun, pendaftaran dan Tanda Tangan Elektronik.

Beberapa hal yang mendorong transformasi digital dan modernisasi layanan pertanahan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) adalah[36]:

[36] Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia, Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), Modul 2 Digitalisasi *Land Office*, Pelatihan Transformasi Digital di Tinggkat 1, hlm 7.

1) *Techlogy Pressure* dan era megatrend dunia yang membuat segala sesuatu berubah dan bergerak sangat cepat dan tidak bisa dihindari ;
2) Transformasi *Digita Walk* Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional untuk menjawab perubahan zaman dan perilaku digital melalui; transformasi digital internal (*phase 1*) ;
3) Kerjasama pemerintah dengan Badan Usaha (KPBU) sebagai *Integreted Platform* untuk menjawab era digital sesuai visi dan misi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) menjadi institusi Pertanahan modern.

Dari sisi Sistem layanan informasi pertanahan secara elektronik yang bersifat terbatas hanya dapat diakses oleh pihak yang berkepentingan. Pengguna layanan harus menjadi pengguna terdaftar yang tunduk kepada ketentuan yang diatur oleh penyelenggara Sistem Elektronik. Layanan informasi pertanahan tersebut diantaranya adalah :[37]

a) Layanan Informasi Peta Pertanahan;
b) Layanan Informasi Tata Ruang (GISTARU);
c) Layanan Pengecekan;
d) Layanan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT);
e) Layanan informasi Nilai Tanah;
f) Layanan informasi titik koordinat;

[37] Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), "Petunjuk Teknis Nomor 5/Juknis-100.Hk.02/Viii/2021 Tentang Layanan Informasi Pertanahan Dan Tata Ruang Secara Elektronik", 2021, hlm 10.

g) Layanan informasi paket data *Global Navigation Satellite System* (GNSS)/*Continuously Operating Reference System* (CORS);

h) Layanan Informasi Riwayat Kepemilikan Tanah; dan

i) Layanan Informasi Riwayat Tanah.

Guna memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan dalam rangka pelayanan publik, serta untuk menyesuiakan perkembangan hukum dan teknologi, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) mengeluarakan peraturan hukum berkaitan dengan pelayanan elektronik sebagai berikut:

1) Permen ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2017 tentang Layanan Informasi Secara Elektronik di dalamya berisikan jenis layanan dan permohonan layanan;
2) Permen ATR/KBPN Nomor 3 Tahun 2019 Tentang Penerapan Tanda Tangan Elektronik. Di dalamnya berkaitand engan Domisili Elektronik tanda tangan elektornik;
3) Permen ATR/KBPN Nomor 7 TAhun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Permen Nomor 3 Tahun 1987 Tentang Ketentuan Pelaksana PP Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Permen ini ditujukan untuk Pendaftaran Akta, Kode Akta, serta sertifikat Elektronik
4) Permen ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Secara Elektronik. Permen ini mengatur tentang Dokumen elektronik, validasi data di kantor pertanahan

Berikut penulis uraikan beragam jenis Layanan Elektronik berdasarkan Permen ATR Nomor 5 Tahun 2017 adalah sebagai berikut :

1) Pengecekan Sertifikat Hak Atas Tanah;
2) Surat Keterangan Pendaftaran Tanah;
3) Informasi data tekstual dan / Atau Spasial;
4) Informasi Zona Nilai Tanah;
5) Informasi titik Koordinat;
6) Inforasi Paket Data Global Navigations Satalite Systen (GNSS)/ *Continuously Operating Reference System* (CORS);
7) Informasi Peta Pertanahan;
8) Informasi Tata Ruang; dan Layanan Informasi Lainnya yang akan ditetapkan kemudian.

Dengan diundangkannya Peraturan Menteri ATR/BPN No. 5 tahun 2017 pada tanggal 27 April 2017, Pelaksanaan layanan informasi pertanahan secara elektronik dan penetapan Kantor Pertanahan yang dapat menyelenggarakannya tidak serta merta dilaksanakan di semua Kantor Pertanahan, namun perlu mendasarkan pada penetapan Keputusan Menteri. Hingga pada 3 September 2019, terdapat 42 (empat puluh dua) Kantor Pertanahan yang distunjuk sebagai lokasi *pilot project* layanan informasi pertanahan terintegrasi secara elektronik dengan Keputusan Menteri ATR/BPN Republik Indonesia Nomor 444/SK-DI.01.01/IX/2019. Adapun layanan integrasi tersebut meliputi: 1) layanan elektronik Hak Tanggungan; 2) Layanan Elektronik Informasi Nilai Tanah (Zona Nilai Tanah (ZNT), Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT), dan

Pengecekan); 3) Modernisasi layanan permohonan surat keputusan pemberian hak atas tanah.[38]

Berdasarakan hasil uraian yang dilakukan dalam sub-bab maka penulis menggambarkan bahwa tinjuan umum dalam layanan elektronik yang dilakukan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), bahwa tranformasi digital di sektor strategis, seperti di bidang pertanahan merupakan hal yang sangat penting, mengingat tanah yang merupakan ruang lingkup agraria. Pemerintah, dalam hal ini melalui Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yang diberikan kuasa oleh rakyat Indonesia yang bersatu sebagai bangsa Indonesia untuk mengelola, mengatur bumi, air, dan ruang angkasa yang terdapat di Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk tanah.

2. Pengelolaaan dan Pemanfaatan Teknologi Digital

Pemanfaatan teknologi informasi menjadi salah satu *tools* terhadap pelaksanaan implementasi pelayanan informasi pertanahan secara elektronik. Pada taraf pengimplementasian, dibuat *landing page* untuk mengakses masing-masing layanan informasi misalnya layanan informasi pengecekan elektronik, layanan informasi SKPT elektronik, layanan informasi ZNT elektronik, layanan informasi tata ruang elektronik, layanan informasi data spasial elektronik, dan lainnya.

[38] Prosiding, *"Forum Ilmiah Administrasi Pemerintahan dan Tata Ruang di Indonesia, Menuju Modern, Digital dan Terpercaya",* Pusat Penelitian dan Pengambangan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), Jakarta, 26 November 2019, hlm 24.

Dalam Aksi Perubahan yang disusun, petunjuk teknis akan menjadi panduan yang dipedomani dalam membangun serta mengembangkan sistem elektronik. Sistem elektronik yang disediakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional tidak akan lepas dari norma atau ketentuan yang berlaku yang menjadi dasar dilaksanakannya pelayanan pertanahan secara elektronik. Petunjuk teknis ini akan menjadi jembatan penghubung (*brigding*) antara ketentuan hukum dengan proses pelayananan yang diterjemahkan dalam alur bisnis proses yang lebih rinci.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional telah menciptakan budaya kerja yang baik dengan menerbitkan Keputusan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1115/SK-OT.02/V/2020 tentang Nilai-Nilai Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Dalam keputusan Menteri tersebut, ditetapkan nilai-nilai Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional sebagai berikut:

1. Melayani, yaitu melayani dengan kejelasan prosedur, biaya dan ketepatan waktu. Bersikap sopan, ramah, cermat dan teliti serta peduli terhadap lingkungan pelayanan.
2. Profesional, yaitu bekerja sama, bekerja cerdas, tuntas dan memberikan nilai tambah. Senantiasa mengembangkan diri untuk peningkatan kompetensi dan pendidikan.
3. Terpercaya, yaitu bekerja dengan integritas, dapat dipercaya dan diandalkan, menjaga martabat serta tidak melakukan hal tercela. Patuh

dan taat kepada peraturan yang telah ditetapkan sesuai tugas dan tanggung jawab yang diberikan.

Tujuan dari pelaksanaan aksi perubahan ini adalah untuk mengoptimalkan penyiapan data digital untuk mendukung pelayanan sehingga pelayanan yang dilakukan Kantor Pertanahan Pertanahan Kota Yogyakarta dapat sepenuhnya menerapkan nilai-nilai budaya kerja Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional yaitu Melayani, Profesional dan Terpercaya. Pelaksanaan kegiatan tersebut adalah dengan melalui perbaikan kualitas data dan digitalisasi dokumen Buku Tanah, Surat Ukur, dan warkah pendaftaran tanah pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dipimpin langsung oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten Kudus dengan bimbingan dari Kepala Kantor Wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Melalui percepatan digitalisasi arsip diharapkan dapat mendukung kegiatan pelayanan pertanahan secara elektronik. Di mana dengan tersedianya data digital akan mempermudah dan mempercepat pelayanan pemeliharaan data pertanahan. Petugas tidak perlu lagi mencari warkah yang tidak efesiensi waktu dikarenakan seluruh warkah dan buku tanah sudah terdigitalisasi dan tervalidasi secara lengkap. Tujuan akhir ini adalah untuk menciptakan budaya pelayanan baru, yaitu pelayanan yang berbasis data digital yang dapat mengakses dan menyajikan data secara cepat dan akurat dalam rangka memberikan kepuasan layanan pertanahan kepada masyarakat.

Secara sederhana digitalisasi dapat diartikan sebagai proses pemberian atau pemakaian sistem digital. Proses pemindahan media dari bentuk

konvensional (tercetak), audio atau video menjadi bentuk digital. Misalnya digitalisasi untuk membuat arsip dokumen ke bentuk digital. Digitalisasi ini memerlukan peralatan teknologi seperti komputer dan *sofware* pendukung. Digitalisasi saat ini juga secara bertahap diterapkan dipemerintahan. Oleh karena itu digitalisasi tidak dapat dipisahkan dari konsep *e-government.*

E-Government mengacu pada penggunaan teknologi informasi oleh instansi pemerintah yang memiliki kemampuan untuk mengubah hubungan dengan warganegara, bisnis, dan unit lain dari pemerintah. Teknologi yang digunakan ini dapat melayani sebuah keragaman yang berbeda yaitu pemberian pelayanan pada masyarakat yang lebih baik, meningkatkan interaksi dengan dunia bisnis dan industri, pemberdayaan masyarakat melalui akses terhadap informasi, atau manajemen yang lebih efisien.

Kementerian ATR/BPN telah memiliki empat layanan elektronik, yakni Hak Tanggungan Elektronik (HT-el), Pengecekan Sertifikat Tanah, Layanan Zona Nilai Tanah (ZNT) serta Pembuatan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT). bahwa pemanfaatan teknologi digital dalam layanan pertanahan berguna untuk memangkas antrean di Kantor Pertanahan

C. Hak Tanggungan Elektronik

Hak tanggungan ialah hak jaminan pada tanah. Hak tanggungan dengan perjanjian pembebanan jaminan yang muncul karena perjanjian kredit antara pihak debitur dengan kreditur baik dibuat dibawah tangan maupun dengan akta notaris. Perjanjian kredit dibawah tangan berarti perjanjian tersebut dibuat para pihak yaitu kreditur dan debitur tanpa ada pejabat berwenang, sedangkan

perjanjian kredit dengan akta notaris berarti perjanjian dibuat para pihak dihadapan notaris.

Jika dilihat dari Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Hak Tanggungan diketahui yang dibebani hak tanggungan ialah hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan hak pakai. Untuk membebankan hak tanggungan, maka perlu dibuatkan APHT oleh PPAT yang berisi pemberian hak tanggungan pada kreditur tertentu. Guna mendapatkan kekuatan hukum, hak tanggungan dituangkan dalam APHT tersebut haruslah didaftarkan. Dalam sub-bab ini penulis akan mendiskirpsikan ruang lingkup Hak Tanggungan Elektronik yang di bagi menjadi tinjauan umum layanan hak tanggungan elektornik dan tata cara pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik.

1. Tinjauan Umum Layanan Hak Tanggungan Elektronik

Hak tanggungan merupakan suatu hak jaminan objek tanah. Dalam proses pelaksanaannya dilakukan dengan perjanjian pembebanan jaminan yang muncul karena perjanjian kredit antara pihak debitur dan kreditur baik dibuat dibawah tangan maupun dengan akta notaris. Perjanjian kreditur dibawah tangan berarti perjanjian tersebut dibuat oleh para pihak tanpa adanya pejabat berwenang, sedangkan perjanjian kredit dengan akta notaris berarti perjanjian tersebut dibuat dihadapan notaris. Berkaitan dengan objek hak tanggungan penulis telah jelaskan secara mendalam dalam bab sebelumnya.

Pelaksanaan layanan Hak Tanggungan Elektronik sebagai bagian dari kemudahan berusaha dilakukan berdasarkan Permen Agraria Nomor 5 Tahun 2020 menyebabkan pendaftaran hak tanggungan dilakukan melalui sistem

elektronik. Untuk lebih jelasnya pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik ini ada pada Pasal 3 ayat (2) "pelayanan hak tanggungan dilaksanakan secara elektronik melalui sistem HT-el". Sistem HT-el dikelola oleh Kantor Pertanahan sesuai Pasal 4 ayat (1) dan adapun jenis pelayanan dalam sistem HT-el pada Pasal 6 menentukan "jenis layanan hak tanggungan yang dapat diajukan melalui sistem HT-el, meliputi: a. pendaftaran hak tanggungan; b. peralihan hak tanggungan; c. perubahan nama kreditur; d. penghapusan hak tanggungan".

Lebih lanjut pasca diterbitkannya Permen Agraria Nomor 5 Tahun 2020, mekanisme pendaftaran hak tanggungan berbasis elektronik dengan ketentuan pendaftaran sebagai beriku: [39]

1. Pengguna layanan Sistem HT-el terdiri dari perseorangan/badan hukum selaku kreditur dan Aparatur Sipil Negara Kementerian yang bertugas melayani Hak Tanggungan;
2. Terhadap perseorangan/badan hukum sebagaimana dimaksud sebelumnya harus menjadi pengguna terdaftar pada Sistem HT-el, dengan memenuhi persyaratan:
    a. Mempunyai domisili elektronik;
    b. Surat Keterangan Terdaftar di Otoritas Jasa Keuangan;
    c. Pernyataan pemenuhan persyaratan dan kriteria serta persetujuan ketentuan sebagai Pengguna Terdaftar; dan
    d. Syarat lainnya yang ditentukan oleh Kementerian.
3. Kementerian melakukan verifikasi atas pendaftaran dan berhak menolak pendaftaran dimaksud.

[39] Pasal 7 Permen Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2020

Adapun jenis-jenis layanan Hak Tanggungan Elektronik sebagai berikut :[40]

1. Pendaftaran hak tanggungan;
2. Roya;
3. Cessie;
4. Subograsi;
5. Ganti Nama.

Dengan lahirnya Hak Tanggungan Elektronik melalui Permen Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020, proses pelaksanaaan hak tanggungan melalui sistem HT-el, maka penulis dapat menilik manfaat yang ditimbulkan terhadap penerapan secara elektronik ini diantaranya adalah :

1) Data pertanahan harus valid dan sesuai;
2) Produk layanan elektronik disahkan otomatis;
3) Menghilangkan dokumen warkah;
4) Meningkatkan keamanan sertifikat;
5) Meningkatkan kemudahan dalam bersahan (EoDB);
6) Relokasi Sumber daya Manusia (25%) di Kantor Pertanahan dan mencegah praktek pungli;
7) Sistem permerintahan berbasis elektronik;
8) Menjalanakan reformasi birokrasi.

[40]Virgo Eresta Jaya, "Layanan Elektronik Dalam Penyelenggaraan Sisttem Adminitrasi Pertanhan di Indonesia" Modul Pelatihan, Kementrian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

2. Mekanisme Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik

Setelah menjadi pengguna terdaftar, maka pengguna terdaftar melakukan mekanisme pendaftaran Hak Tanggungan sebagai berikut:

a) Pengguna terdaftar mengajukan permohonan layanan Hak Tanggungan secara elektronik melalui Sistem HT-el;

b) Selain berkas persyaratan permohonan pendaftaran dalam bentuk dokumen elektronik, pemohon juga membuat surat pernyataan mengenai pertanggungjawaban keabsahan dan kebenaran data dokumen elektronik yang diajukan. Khusus persyaratan berupa sertifikat hak atas tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun harus atas nama debitur.

c) Permohonan layanan yang diterima oleh Sistem HT-el akan mendapatkan tanda bukti pendaftaran permohonan yang diterbitkan oleh sistem, dengan paling sedikit memuat nomor berkas pendaftaran permohonan, tanggal pendaftaran permohonan, nama pemohon, dan kode pembayaran biaya layanan.

d) Layanan Hak Tanggungan ini dikenakan biaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian. Setelah mendapatkan bukti pendaftaran permohonan, pemohon melakukan pembayaran biaya melalui bank persepsi paling lambat tiga hari setelah tanggal pendaftaran permohonan.

e) Setelah data permohonan dan biaya pendaftaran permohonan terkonfirmasi oleh sistem elektronik, Sistem HT-el akan memproses pencatatan Hak Tanggungan pada buku tanah. Pencatatan pada buku tanah dilakukan oleh

Kepala Kantor Pertanahan. Sementara kreditur dapat melakukan pencatatan Hak Tanggungan pada Sertifikat Hak atas Tanah atau Hak Milik Satuan Rumah Susun dengan mencetak catatan yang diterbitkan oleh Sistem HT-el dan melekatkannya pada Sertifikat Hak atas Tanah atau Hak Milik Satuan Rumah Susun.

f) Setelah seluruh tahapan selesai, hasil layanan Hak Tanggungan yang dikeluarkan berupa Sertifikat Hak Tanggungan dan Catatan Hak Tanggungan pada buku tanah dan Sertifikat Hak atas Tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun. Dokumen ini diterbitkan pada hari ketujuh setelah pengajuan permohonan terkonfirmasi. Dalam rangka menjaga keutuhan dan keautentikan dokumen elektronik, Sertifikat Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Sistem HT-el diberikan tanda tangan elektronik.

g) Sebelum hasil layanan Hak Tanggungan diterbitkan, Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk harus memeriksa konsep sertifikat HT-el dan dokumen kelengkapan permohonan. Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab secara administraf atas hasil layanan Hak Tanggungan. Dalam hal Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk tidak melakukan pemeriksaan, Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk dianggap memberikan persetujuan.

h) Sementara kebenaran materiil dokumen yang menjadi dasar hasil layanan Sistem HT-el bukan merupakan tanggung jawab Kantor Pertanahan.

Secara detail penulis menjabarakan proses pendaftaran HT dengan sistem HT-el sebagai berikut: pertama proses tersebut didahului dengan proses

pengecekan sertifikat tanah di Kantor Pertanahan. Kemudian menjadi standar operasional prosedur dalam pelaksanaan PPAT, sebelum ditandatangani aktanya setiap objek yang akan dilakukan peralihan hak atau dijaminkan, sertifikat hak dari objek tersebut harus dilakukan pengecekan ke Kantor Pertanahan.[41] Pendaftaran pengecekan sertifikat dapat dilakukan dengan syarat berupa asli dari sertifikat, Surat Tugas atau kuasa pengecekan dari PPAT, permohonan pengecekan sertifikat (form permohonan) yang sudah disediakan di Kantor Pertanahan dan foto copy Kartu Tanda Penduduk (KTP) pemilik tanah yang tertera di sertifikat. Pendaftaran pengecekan sertifikat sudah online tapi berkas fisik masih diantar ke kantor jadi tidak secara elektronik yang hanya dilakukan dengan pengecekan di KKP tanpa ada mengirimkan berkas fisik lagi.[42]

Proses diteruskan dengan pembuatan APHT. Proses pembuatan APHT harus didahului oleh pengecekan sertifikat di Kantor Pertanahan, guna menghindari jaminan palsu atau tidak sesuai dalam pembuatan APHT. Setelah membuat APHT jika ingin mendaftarkan HT dengan sistem HT-el maka PPAT harus segera menyampaikan APHT dan dokumen lainnya dengan cara menggunggah di Aplikasi HT-el mitra. Pelaporan APHT dapat dilakukan dengan menu membuat APHT pada aplikasi Mitra BPN. Pelaporan APHT diawali dengan membuat kode akta sebagai pengenal akta, kemudian dilanjutkan dengan mengisi data akta. PPAT lalu mengunduh surat pengantar

[41] Putri, C. A. & Gunarto. (2018). Efektivitas Pengecekan Sertifikat Terhadap Pencegahan Sengketa Tanah Dalam Proses Peralihan Hak Atas Tanah. Jurnal Akta. 5 (1): 269.

[42] *Ibid.*

akta yang berisi nama PPAT, nomor akta dan kode akta. Surat pengantar akta dicetak sebanyak tiga rangkap dan ditandatangani serta dibubuhi stempel PPAT, dengan ketentuan satu lembar menjadi satu kesatuan dengan asli APHT lembar pertama dan lembar kedua untuk disimpan di kantor PPAT, satu lembar disampaikan kepada Kreditur berikut Salinan APHT dan data pendukung pembuatan APHT, dan satu lembar berikut Salinan APHT disampaikan kepada Debitor.

Setelah proses dari PPAT, kemudian dilanjutkan dengan pelaporan APHT oleh pihak Bank yang akan memproses pendaftaran HT berdasarkan APHT yang telah dilaporkan oleh PPAT sebelumnya tanpa mendatangi Kantor Pertanahan. Petugas Bank dalam hal ini operator melakukan pembuatan berkas, menginput nomor dan kode akta dan melengkapi data apht yang sudah dibuat oleh ppat serta mengunggah file permohonan. Setelah mengunggah file kemudian operator Bank mencetak surat perintah setor dan melakukan pembayaran PNBP maka akan mendapatkan nomor transaksi penerimaan negara (NTPN).

Pemeriksaan berkas permohonan HT-el pada awal dilakukan oleh admin HT-el. Proses pemeriksaan menghasilkan dua keputusan yang pertama adalah berkas permohonan telah sesuai dengan prosedur dengan tidak ada masalah sedangkan yang kedua berkas tersebut masih terdapat kekurangan atau kesalahan. Jika tidak ada masalah maka akan langsung diterbitkan sertifikat Hak Tanggungan dan sticker HT-el, namun jika terdapat masalah atau kekurangan maka akan dikembalikan kepada PPAT atau Bank untuk

melengkapi atau memperbaiki baru nanti dikirimkan lagi ke Kantor Pertanahan. Pada langkah ini baik PPAT maupun Bank harus lebih teliti dalam memonitor pelayanan hak tanggungan apakah terdapat berkas yang ditangguhkan karena sesuatu hal yang tidak sesuai prosedur yang ada.

Perbedaan antara pendaftaran Hak Tanggungan secara konvensional dengan Sistem HT-el. Pertama, terletak pada proses pendaftarannya di mana sebelumnya pendaftaran dilakukan oleh PPAT namun sekarang dilakukan oleh pihak kreditur. Kedua, semua berkas diserahkan ke Kantor Pertanahan dalam bentuk digital (hasil unggahan) tanpa berkas fisik. Ketiga, tidak ada tatap muka lagi dalam pendaftaran hak tanggungan. Keempat, sertifikat hak tanggungan langsung dapat dicetak beserta catatannya. Kelima, tanda tangan dalam sertifikat hak tanggungan hasil dari sistem HT-el dalam bentuk elektronik.[43]

D. Tinjauan Umum Pelayanan Publik

Pelayanan publik pada hakikatnya merupakan sebuah proses bantuan kepada orang lain dengan cara menentukan yang memerlukan kepekaan dan hubungan interpersonal yang menciptakan kepuasan dan keberhasilan. Dalam hal ini pelayanan hak tanggungan yang dilakukan oleh kantor Pertanahan Kota Yogyakarta merupakan produk pelayanan berbentuk jasa melalui sarana elektronik. Sesuai amanat Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka

[43] Krisnawan Andiyanto, *Penerapan Pendaftaran Hak Tanggungan TerintegrasiSecara Elektronik Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru*, Acta Comitas Jurnal Kenotariatan Vol.06 No.01 April 2021

pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam sub-bab ini penulis akan membagi pelayanan publik menjadi dua bagia yakti *pertama*, konsep dari pelayanan publik kemudia yang *kedua*, prinsp pelayanan publik.

1. Konsep Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah elemen terpenting dalam terwujudnya pelayanaan yang proposional berimambang serta transparan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik secara sederhana dipahami sebagai pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Semua barang dan jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah kemudian disebut sebagai pelayanan publik. Selain itu, dalam literatur terdahulu menyatakan bahwa *"what government does is public service"*.[44] Pendapat tersebut menunjukkan bahwa pada dasarnya pemerintah memang memiliki peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Beragam penelusuran terkait dengan pelayanan publik dapat penulis ringkas bahwasannya, pelayanan publik, menjadikan bukti bahwa pelayanan publik adalah bentuk layanan yang diberikan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakatnya. Pada praktiknya, Pelayanan publik harus mengacu dan didukung oleh aturan yuridis yang berlaku sehingga dapat

[44]Dwiyanto, Agus. Manajemen *Pelayan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif.* Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press, 2015, hlm 14

menjadi justifikasi dalam penyelenggarannya. Selain dari sisi pemerintah, penyelenggara pelayanan publik dapat dimungkinkan diselenggaran oleh pihak non pemerintah, seperti swasta atau masyarakat. Namun hal tersebut tidak seakan-akan membantah bahwa peran pemerintah begitu penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik bagi masyarakatnya.

Pelayanan oleh pemerintah (*government service*) dapat dimaknai sebagai "*the delivery of a service by a government agency using its own employees*" ,[45] dengan kata lain bahwa pemberian pelayanan kepada masyarakat/warga negara yang dilakukan oleh agen pemerintah melalui pegawainya. Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh kantor pemerintahan, merupakan pengaplikasian secara langsung yang disebut sebagai sektor publik, (*public sector*), yang terdiri dari badan-badan pemerintah, sekolah milik pemerintah, kantor pos, perusahaan listrik pemerintah, rumah sakit milik pemerintah, dan seterusnya. Penyelenggaraan tersebut dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan dengan tujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan, sehingga penyedia harus bersikap secara professional dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia pelayanan publik.

Pelayanan publik tidak terlepas dari masalah kepentingan umum, yang menjadi asal-usul timbulnya istilah pelayanan publik, sebagaimana yang dikemukakan oleh pakar. Salah satunya yang dikemukan oleh Dwiyanto[46],

[45] Savas, E.S."*Privatization: The Key to Better Government".* New Jersey: Chatam House Publisher, 1987, hlm 62.

[46] Dasep Dodi Hidayah, "Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Kecamatan Cipatujah KabupatenTasikmalaya)", *Jurnal, Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, Volume 7 Nomor 1, Bulan April Tahun 2020, hlm 30

mendefisinikan pelayanan publik adalah: Serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi publik untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Jika merujuk pada salah satu dari teori tentang kualitas pelayanan yang banyak dikenal adalah kualitas pelayanan yang dikemukakan oleh Zeithaml-Parasuraman-Berry menyatakan bahwa keputusan seseorang konsumen untuk mengonsumsi atau tidak mengkonsumsi suatu barang atau jasa dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain adalah persepsinya terhadap kualitas pelayanan. Dengan kata lain, baik buruknya kualitas pelayanan yang diberikan provider (penyedia layanan) tergantung pada persepsi konsumen atau pelayanan yang diberikan. Pernyataan ini menunjukkan adanya interaksi yang kuat antara "kepuasan konsumen" dengan kualitas pelayanan.[47]

Pada praktiknya, secara mendasar jenis Pelayanan Publik dapat di di kelompokkan menjadi tiga pelayanan dari instansi pemerintah serta BUMN/BUMD. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan, yaitu:[48]

1. Pelayanan Administratif, adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya sertifikat, ijin-ijin, rekomendasi, dan lain sebagainya.

[47] *Ibid.*

[48] Jamil Bazarah,dkk, "Konsep Pelayanan Publik Di Indonesia (Analisis Literasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia)", *Jurnal Dedikasi,* Vol. 22 Nomor 2 Desember 2021, hlm 109

2. Pelayanan Barang, adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan barang berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaiannya kepada konsumne langsung (sebagai unit ataupun individu) dalam suatu sistem. Kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (fisik) misalnya pelayanan listrik, air bersih dan pelayanan telepon.
3. Pelayanan Jasa, adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasaranan serta penunjangnya. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Misalnya pelayanan perbankan, pelayanan pos dan pelayanan pemadam kebakaran.

Selain ciri dan sifat pelayanan publik diatas, penting kita pahami karakteristik dari sebuah pelayanan guna mempengaruhi tingkat kepuasan dan penampilan kerjakaryawan. Hal ini dapat teridnetifikasi menjadi lima karakteristik dalam mengevaluasi kualitas jasa yaitu :[49]

1. Bukti langsung (*tangible*)

   Tangible merupakan faktor yang mempengaruhi kepuasan pelanggan dari segi visual (berhubungan dengan lingkungan fisik). Karakter dari *tangible* yang baik akan mempengaruhi persepsi pelanggan. Pada saat yang bersamaan aspek *tangible* ini juga merupakan salah satu sumber yang

[49] Fandy Tjiptono dan Anastasia Diana, *Total Quality Management*, Yogyakarta : Andri Press, 2003, hlm 27

mempengaruhi harapan pelanggan. Aspek *tangible* meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi.

2. Kehandalan (*reliability*),

   Reliability merupakan suatu kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera dan memuaskan. *Reliability* berarti perusahaan menepati apa yang dijanjikan, baik mengenai pengantaran, pemecahan masalah, dan harga. Reliabilitas meliputi dua aspek utama, yaitu konsistensi kinerja (*performance*) dan sifat dapat dipercaya (*dependability*). Hal ini berarti perusahaan mampu menyampaikan jasanya secara benar sejak awal, memenuhi janjinya secara akurat dan andal, menyampaikan data secara tepat dan mengirimkan tagihan yang akurat.

3. Daya tanggap (*responsiveness*)

   Daya tanggap dapat direpresenitasi sebagai keinginan para staff untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap. Beberapa contohnya adalah ketepatan waktu pelayanan, kecepatan memanggil kembali pelanggan, dan penyampaian layanan secara cepat. Dimensi ini menegaskan perhatian dan kecepatan waktu dalam hubungannya dengan permintaan pelanggan, pelayanan, komplain dari masalah yang terjadi.

4. Jaminan (*assurance*),

   Jaminan adalah sikap atau perilaku karyawan atau petugas pelayanan mampu menumbuhkan kepercayaan pelanggan terhadap perusahaan dan perusahaan dapat menciptakan rasa aman bagi para pelanggannya. Jaminan

juga berarti bahwa para karyawan selalu bersikap sopan dan menguasai pengetahuan dan ketrampilan yang dibutuhkan untuk menanggapi setiap pertanyaan atau masalah pelanggan. Jaminan ini mencangkup kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan.

5. Empati,

   Empati identik dengan Tindakan suatu perusahaan untuk memahami masalah para pelanggannya dan bertindak demi kepentingan pelanggan, serta memberikan perhatian personal kepada para pelanggan dan memiliki jam operasi yang nyaman. Empati dalam pelayanan meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, dan memahami kebutuhan para pelanggan.

Berdasarkan 5 (lima) ciri dan sifat pelayanan publik sebagai fungsi dasar dari pemerintah, maka pemerintah wajib memperhatikan dan memberikan pelayanan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, dan pada sisi yang lain pelayanan merupakan hak bagi anggota masyarakat. Berdasarkan perspektif teoretik terjadi pergeseran paradigma pelayanan publik dari model administrasi publik tradisional (*old public administration*) ke model manajemen publik baru (*new public management*), seperti dinyatakan Denhardt and Denhardt[50] bahwa; "dalam proses perkembangannya secara perspektif teoritik, telah terjadi pergeseran paradigma dalam pelayanan publik dari model administrasi

[50] Denhardt, Janet dan Robert Denhardt, 2007. *The New Public Service. Serving notSteering*, ME Sharpe, dalam LGSP – Legislative StrengtheningTeam. 2007, p 209

tradisional (*old public administration*) ke model manajemen public baru (*new public management)*, dan pada akhirnya akan menuju pelayanan publik yang baru".

Perkembangan paradigma konsep pelayanan publik secara teroritik terjadi perubahan pandangan terhadap model penyelenggaraan pelayanan publik, dari model menejemen publik tradisional (*old public administration*) menjadi model manajemen publik baru (*new public management*), pada perkembangan akhirnya akan menuju suatu bentuk pelayanan publik baru, dengan konsep pelayanan berbeda dengan sebelumnya. Perubahan paradigma model penyelenggaraan pelayanan publik dari tradisional menjadi pelayanan publik yang baru. Kiranya paradigma inilah yang merepreentasikan bagiamana pelayanana hak tanggungan menggunakan elektronik oleh kantor pertanahan ATR/BPN kota Yogyakarta di terapkan seebagai wujud pergesaran menuju transformasi digital.

Tabel 2 Pergeseran Paradigma Model Pelayanan Publik

Aspek	***Old Public Administrasi***	***New Public Administration***	***New Public Service***
Dasar Teoritis	Teori Politik	Teori Ekonomi	Teori Demokrasi
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik didefenisi kan secara politis dan terancum dalam aturan	Kepentingan publik mewakili agregasi darikepentingan individu	Kepentingan publik adalah hasil dari dialog dari berbagai nilai
Kepada siapa birokrasi publik bertanggung jawab?	Klien (*Clients*) dan pemilih	Pelanggan (*Customer*)	Warga Negara (*citizens*)

Peran pemerintah	Pengayuh (Rouing)	Mengarahkan (steering)	Menegosiasikan dan mengelaborasi kepentingan warga
Akuntabilitas	Menurut hirarki administratif	Kehendak pasar merupakan hasil keinginan pelanggan (customers)	Multi aspek : Akuntabel pada hukum, nilai komunitas, norma politik, standar profesional, kepentingan warga.

Sumber : Denhart 2000

Tabel diatas menunjukan bahwa model *New Public Service*, Pelayanan publik berlandasakan teori demokrasi yang menjaga egeliter dan persamaan hak warga negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Model ini menunjukan kepentingan publik dirumuskan sebagai hasil dialog berbagai nilai dalam kehidupan masyarakat. Berbagai bentuk kepentingan publik bukan dirumuskan elit politik saja seperti yang tertera dalam berbagai aturan. Dalam model ini birokrasi yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat harus bertanggungjawab secara langsung.

Dasar teoretis konsep pelayanan publik ideal menurut paradigma *new public service* sebagaimana dijelaskan diatas, bahwa proses penyelenggaraan pelayanan publik harus bersifat responsif terhadap berbagai kepentingan dan kebutuhan dari nilai-nilai dalam kehidupan publik. Tentunya tugas dan fungsi pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik mampu melaksanakan berbagai bentuk negosiasi dan mengelaborasi berbagai kepentingan dan kebutuhan warga negara. Dengan demikian kualitas penyelenggaraan

pelayanan publik mampu menghasilkan interaksi berbagai aspek, dari aspek sistem pelayanan publik, Sumber Daya Manusia, strategi dan pelanggan (*customers*), sistem pelayanan publik yang baik akan menghasilkan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang baik.

2. Asas-asas dan Prinsip Pelayanan Publik

Upaya meningkatkan pelayanan publik, pemerintah dipandang perlu untuk melakukan proses evaluasi terhadap instansi-instansi yang mendapat banyak keluhan dari masyarakat. Pelayanan yang baik akan membawa dampak positif bagi organisasi, begitu juga sebaliknya apabila organisasi memberikan pelayanan yang buruk maka akan berdampak negatif bagi organisasi itu sendiri. Untuk mencapai kualitas pelayanan publik yang mampu mengakomodir kebutuhan masyarakat, setidaknya terdapat beberapa asas dalam penyelenggaraan pelayanan pemerintah dan perizinan yang harus diperhatikan, yaitu:[51]

1. Empati dengan customers. Pegawai yang melayani urusan perizinan untuk instansi penyelenggara jasa perizinan harus dapat berempati dengan masyarakat pengguna jasa pelayanan.
2. Pembatasan prosedur. Prosedur harus dirancang sependek mungkin, dengan demikian konsep *one stop shop* benar – benar diterapkan.

[51] Ratminto dan Atik Septi Winarsih. *Manajemen Pelayanan.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005, hlm 246

3. Kejelasan tatacara pelayanan. Tata cara pelayanan harus didesain sesederhana mungkin dan dikomunikasikan kepada masyarakat pengguna jasa pelayanan.
4. Minimalisasi persyaratan pelayanan. Persyaratan dalam mengurus pelayanan harus dibatasi sesedikit mungkin dan sebanyak yang benar – benar diperlukan.
5. Kejelasan terkait kewenangan. Kewenangan pegawai yang melayani masyarakat pengguna jasa pelayanan harus irumuskan sejelas mungkin dengan membuat bagan tugas dan distribusi kewenangan.
6. Transparansi biaya. Biaya pelayanan harus ditetapkan seminimal mungkin dan setransparan mungkin.
7. Kepastian judul dan durasi pelayanan. Jadwal dan urasi pelayanan juga harus pasti, sehingga masyarakat memiliki gambaran yang jelas dan tidak resah.
8. Minimalisasi formulir. Formulir-formulir harus dirancang secara efisien, sehingga akan dihasilkan formulir kompusit (satu formulir yang dapat dipakai untuk berbagai keperluan).
9. Maksimalisasi masa berlakunya izin. Untuk menghindarkan terlalu seringnya masyarakat mengurus izin, maka masa berlakunya izin harus ditetapkan selama mungkin.
10. Kejelasan hak dan kewajiban providers maupun bagi customer. Hak – hak dan kewajiban-kewajiban baik bagi providers maupun bagi customers harus

dirumuskan secara jelas, dan dilengkapi dengan sanksi serta ketentuan ganti rugi.

11. Efektivitas penanganan keluhan. Pelayanan yang baik sedapat mungkin harus menghindarkan terjadinya keluhan. Akan tetapi jika muncul keluhan, maka harus dirancang suatu mekanisme yang dapat memastikan bahwa keluhan tersebut akan ditangani secara efektif sehingga permasalahan yang ada dapat segera diselesaikan dengan baik.

Adapun asas-asas yang digunakan dalam proses pelayanan publik antara menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/Kep/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dapat diuraikan sebagai berikut:[52]

a) Transparansi artinya pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dimengerti, dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan, dan tersedia secara memadai;
b) Akuntabilitas artinya pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
c) Kondisional artinya pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan petugas sebagai pemberi layanan dan masyarakat sebagai

[52] Hamdan Firmandya, dkk, *Pelayanan Publik Di Era Tatanan Normal Baru,*Bandung : CV. Media Sains Indonesia, 2020, hlm 41

penerima layanan dengan tetap berpegang pada prinsip efesiensi dan efektivitas;

d) Partisipatif artinya pelayanan publik harus mampu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat;

e) Kesamaan hak artinya pelayanan publik harus tidak diskriminatif dengan tidak membedakan suku, agama, ras, antar golongan (SARA), jenis kelamin, maupun status ekonomi penerima layanan;

f) Keseimbangan hak dan kewajiban artinya petugas sebagai pemberi layanan dan masyarakat sebagai penerima layanan harus memenuhi hak dan kewajibannya masing-masing.

Dengan demikian dapat penulis simpulkan, bahwa pelayanan sebagai proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung, merupakan konsep yang senantiasa aktual dalam berbagai aspek kelembagaan. Bukan hanya pada proses organisasi bisnis, tetapi telah berkembang luas pada tatanan organisasi pemerintahan. Hal ini disebabkan oleh perkembangan ilmu pengetahuan dan tenologi yang semakin maju dan kompetensi global yang sangat ketat. Dalam kondisi seperti ini, hanya organisasi yang mampu memberikan pelayanan berkualitas akan merebut konsumen potensial, seperti halnya lembaga pemerintah semakin dituntut untuk menciptakan kualitas pelayanan yang dapat mendorong dan meningkatkan kegiatan ekonomi. Oleh karena itu, pelayanan aparatur harus lebih proaktif dalam mencermati paradigma baru global agar pelayanannya mempunyai daya saing yang tinggi

dalam berbagai aktivitas publik. Untuk itu birokrasi seharusnya menjadi *center of excellence*, pusat keunggulan pemerintahan.

E. Sistem Administrasi Pertanahan

1. Ruang Lingkup Sistem Administrasi Pertanahan

Mendiskusikan mengenai administrasi pertanahan tentunya akan menyinggung tindakan pemerintah dalam mewujudkan ketatapemerintahan yang baik (*good governance*). Oleh karena itu, hal yang perlu diperhatikan dalam sistem administrasi pertanahan adalah prinsip akuntabilitas[53], prinsip transparansi dan prinsip responsibilitas. Penyelenggaraan administrasi pertanahan yang transparan dan responsif akan mendukung penyelenggarakan administrasi pertanahan yang akuntabel.[54]

Proses penyelenggaraan administrasi pertanahan dari sisi yuridis isimenurut UUPA terdapat dalam Pasal 2 khususnya ayat (2) yaitu wewenang Hak Menguasai Negara yang dijalankan oleh pemerintah sebagai perwujudan Negara dalam keadaan bergerak meliputi: mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa; menentukan dan mengatur hubungan- hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; menentukan dan mengatur

[53] Prinsip Akuntabilitas diartikan bahwa para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggung jawab kepada publik dan lembaga-lembaga "*stakeholders*". Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi

[54] Muhammad ilham arisaputra, Akuntabilitas administrasi pertanahan dalam penerbitan Sertifikat, *Jurnal MIMBAR HUKUM* Volume 29, Nomor 2, Juni 2017, hlm 279

hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.[55]

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tersebut, terdapat tugas pemerintahan di bidang keagrariaan atau pertanahan menurut Majelis Permusyawaratan Rakyat, Ketetapan MPR tentang Pembaruan Agraria Dan Pengelolaan sumber Daya Alam. Dalam Konsideran TAP MPR RI NO IX Tahun 2001, antara lain:[56]

1) Tugas penyelenggaraan pengelolaan agraria atau pertanahan dan mengatur (dengan menyiapkan proses legislasi dalam rangka regulasi dan penetapan kebijakan publik);
2) Tugas menetapkan secara individual, mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang berisi kebijakan publik serta pengaturan ketentuan hubungan-hubungan hukum antara masyarakat dengan tanah pada umumnya;
3) Tugas menetapkan dan mengatur mengenai tata cara atau prosedur ketatalaksanaan administrasi pendaftaran tanah untuk menciptakan kepastian hukum atas tanah;
4) Tugas dan wewenang untuk memungut uang pemasukan kepada Negara yang merupakan kewajiban bagi warga masyarakat penerima hak atas tanah sebagai tanda telah terciptanya hubungan-hubungan hukum.

[55] Mira Novana Ardani, dan Yusriyadi, Ana Silviana, "Persoalan Tertib Administrasi Pertanahan Melalui Kegiatan Pendaftaran Tanah Yang Berkeadilan", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* Volume 4, Nomor 3, Tahun 2022, hlm 496.

[56] *Ibid*, hlm 497

Pada prinsipnya Administrasi di bidang pertanahan dapat ditemui dalam kegiatan pendaftaran tanah yang bertujuan menjamin kepastian hukum bagi pemilik suatu bidang tanah dengan dibuktikan tanda bukti yang terdapat pada Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, tujuan dari pendaftaran tanah antara lain: bahwa untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemiliki hak yang sah; untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang- bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar; serta untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.[57]

Pelaksanaan tertib administrasi[58] pertanahan ini menjadi salah satu tugas dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang, yakni sebagai penyelenggara permusan dan pelaksanaan kebijakan pendaftaran hak tanah. Hal ini tercantum dalam Peraturan Presiden Nomor 48 Tahun 2020 tentang Badan Pertanahan Nasional. Di dalam Perpres tersebut disebutkan amanat Pasal 3 menyebutkan

[57] *Ibid*.

[58] Teminologi "administrasi" sebenarnya hal yang tidak asing lagi bagi kita semua. Meskipun masih banyak orang yang belum mengenal arti sebenarnya dari administrasi tersebut. Administrasi dalam ruang lingkup pembahasannya terbagi ke dalam dua pengertian; yaitu administrasi dalam arti sempit dan administrasi dalam arti luas. Administrasi dalam arti sempit lebih tepat disebut ketatausahaan; yang meliputi tiga kelompok kegiatan yaitu korespondensi, ekspedisi dan pengarsipan. Sedangkan administrasi dalam arti luas adalah setiap kegiatan kerja sama yang dilahirkan sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber daya-sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

bahwa badan pertanahan nasional mempunyai tugas menyelenggarakan perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penetapan, dan pendaftaran hak tanah, pembinaan Pejabat Pembuat Akta Tanah, serta pemberdayaan masyarakat.

Sistem administrasi pertanahan pada dasarnya merupakan bagian dari administrasi pemerintahan yang bertujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat di bidang pertanahan diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional (Kementerian ATR/BPN) serta instansi vertikalnya di Daerah Kabupaten/Kota yaitu Kantor Pertanahan. Dari isis ilmu hukum, hukum administrasi pemerintahan termasuk dalam hukum publik dan merupakan perpanjangan dari hukum tata negara.[59]

Pengertian lain Administrasi pemerintahan yaitu suatu usaha dan menajemen yang berkaitan dengan penyelenggaraan kebijakan pemerintan di bidang pertanahan dengan mengerahkan sumber daya untuk mencapai tujuan sesuai dengan ketentuan perundang-undang yang berlaku. Dari pengertian tersebut maka dapat penulis simpulkan, administrasi pertanahan merupakan upaya pemerintah dalam menyelenggarakan kebijaksanaan di bidang pertanahan yang pelaksanaaannya dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN.

Secara yuridis ladasan dari administrasi pertanahan, terdapat pada hukum Undang-Undang Dasar 1945 Pasal Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi sebagai berikut: “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya

[59] Yudhi Setiawan, Boedi Djatmiko Hadiatmodjo, Imam Ropii, Hukum Administrasi Pemerintahan Teori dan Praktik (Dilengkapi Dengan Beberapa Kasus Pertanahan), Jakarta, Rajawali Pers, 2017, hlm.1.

dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Adapun rumusan yang terdapat dalam penjelasan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai berikut.

> "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan oleh untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Jika kita Analisis dari rumusan mengenai pengaturan kesejahteraan sosial maka akan muncul unsur-unsur utama di dalam pasal tersebut di antaranya :

1) Materi pokok-pokok kemakmuran yang dikelola: bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.
2) Cara pengelolaan: dikuasai oleh negara.
3) Tujuan pengelolaan: sesuai dengan judul Bab XIV tentang kesejahteraan sosial untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kebijaksanaan pertanahan pada dasarnya mengarahkan dan melanjutkan serta mendukung program yang telah dilaksanakan sektor lain pada tahap-tahap pembangunan sebelumnya. Di dalam meletakkan dasar kebijaksanaan pada setiap tahapan senantiasa berbeda disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat pada suatu waktu tertentu dan masalah yang mungkin akan dihadapi pada waktu yang akan datang.

Disamping adanya lima kegiatan yang meliputi adminitrasi pertanahan, Administrasi pertanahan dapat digolongkan baik formal atau informal yang terdiri dari berbagai pilihan sistem dan proses untuk pengelolaan yaitu :[60]

a) Hak atas tanah yang mencakup alokasi hak atas tanah, batas batas bidang tanah yang hak tersebut dialokasikan, transper dari satu pihak kepada pihak lain melalui dilokasikan, pemindahan dari satu pihak kepada pihak lain melalui penjualan, sewa, pinjaman, hadiah atau warisan, ajudikasi keraguan dan perselisihan mengenai hak dan batas- batas paket.
b) Regulasi penggunaan tanah yang meliputi perencanaan penggunaann tanah dan pengakan hukum dan ajudikasi konflik penggunaan lahan.
c) Penilaian dan perpajakan tanah terkait pengumpulan pendapat melalui bentuk-bentuk penilaian tanah dan perpajakan, dan ajudikasi sengketa penilaian dan perpajakan tanah.

Berdasarkan penggolongan sistem penelolaan diatas, maka Informasi atas tanah, orang dan hak-hak atas tanah merupakan dasar administrasi pertanahan yang efektif sejak hak atas tanah tidak ada dalam bentuk fisik dan harus diwakilkan dalam beberapa cara. Pengaturan hukum formal, informasi mengenai hak apakah dipegang oleh individu, keluarga, masyarakat, negara atau organisasi komersial dan lainnya, sering dicatat dalam beberapa bentuk pendaftaran tanah dan sistem kadaster, dalam lingkungan kepemilikan adat,

[60] Bernhad Limbong, *Reforma Agraria*, Pustaka Margaretha, Jakarta, 2012, hlm. 54.

informasinya tidak tertulis dan diadakan dalam masyarakat melalui memori kolektif dan pelibatan saksi.

Penulis berpendapat, penyelenggaraan tertib administrasi memang sangatlah diperlukan dalam bidang pertanahan. Hal ini dapat dilihat dari penyelenggaraan kegiatan pendaftaran tanah, yang mana pendaftaran tanah merupakan rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Pengertian pendaftaran tanah ini dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 9 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah.

Tertib administrasi pertanahan dalam kegiatan pendaftaran tanah, dapat dilihat dari tujuan pendaftaran tanah itu sendiri, yakni dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Pendaftaran Tanah yakni:

a) Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan;
b) Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang

diperlukan dalam mengada-kan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;

c) Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

2. Kegiatan Penyelenggaraan Administrasi Pertanahan

Penyelenggaraan tertib administrasi adalah proses terpenting dalam bidang pertanahan. Hal ini dapat kita lihat dari penyelenggada keiatan pendaftaran tanah yang mana pendaftaran tanah adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan pemerintah secara kesinambungan dan teratur yang meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data baik fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya. Pengertian pendaftaran tanah ini dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.[61]

Pada proses pelaksaanaan sistem administrasi pertanahan di Indonesia meliputi beberapa kegiatan sebagai berikut:[62]

a) Pengaturan serta kegiatan penyediaan, peruntukan penggunaan serta pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa meliputi urusan pemerintahan di bidang pembagian tanah (redistribusi), perizinan peruntukan,

[61] Mira Novana Ardani, "Penyelenggaraan Tertib,…*Op.cit,* hlm 483.

[62] Rusmadi Murad, Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek, Jakarta, Mandar Maju, 2013, hlm.16.

penguasaan, pengendaliaan penguasaan dan pemilikan tanah berserta pengenaan sanksi, dan sebagainya.

b) Melakukan penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertanahan di dalam hal: menjalankan, menentukan dan mengatur tentang hak-hak atas tanah yang dapat ditetapkan kepada orang yang sebagai pemilik hak tanah, melindungi dan memberikan kepastian hukum dan hak atas tanah, hak dan kewajiban serta penegakn huukum berikut sanksi-sanksinya.

c) Menyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pertanahan, yaitu: menjalankan dan mengatur hubungan-hubungan hukum yang dilakukan orang-orang yang obyek perjanjiannya beripa tanah, perizinan dan penetapannya, pengendalian dan pemberian kewenangan dalam pembuatan surat perjanjian serta melakukan administrasi ketatausahaannya.

d) Melakukan penyeleggaraa urusan pemerintahan di bidang pertanahan dalam bentuk kegiatan pengukuran pemetaan dalam rangka pemutkahiran data serta penentuan fisik tanah sebagai dukungan penguatan di dalam pembuktian, pendatarab, pemeliharaan dan pengeluaran aat pembuktian yang kuat.

e) Pembangunan adminitrasi pertanhan/Indonesia*Land Administration Project* (ILAP).

BAB III

IMPLEMENTASI LAYANAN HAK TANGGUNGAN ELEKTRONIK DAN KENDALA DALAM PRAKTEK

A. Pelayanan Hak Tanggungan Elektronik Pasca Berlakunya Permen. ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta

Bab ini penulis akan mengalisis serta menemukan mekanisme pelayanan hak tanggungan elektrronik khususnya di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta melalui berbagai tahapan analisis seperti pelaksanaan Hak Tanggunagn Elektronik di lihat dari Undang-undang Hak Tangungan, kemudian kajian teoretis perbandingan Hak Tanggungan Elektronik dengan konfensioanl dan terakhir proses pelaksanaan pelayanan Hak Tanggungan Elektronik di Kantor ATR/BPN Kota Yogyakarta. Analisis tersebut kirnaya mampu memberikan kontribusi serta menjadikan ukuran bagi adil atau tidaknya suatu tatanan hukum melalui pelayanan publik melaui pelayanan Hak Tanggungan di Kota Yogyakarta. Dengan demikian, makna keadilan memiliki sifat yang normatif sekaligus konstitutif bagi hukum, yang mampu merefleksikan prasyarat transendental dengan mendasari tiap hukum positif yang bermartabat.

Secara yuridis Hak Tanggungan dapat dilihat pengaturannya di dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (Undang-Undang Hak Tanggungan). Dalam Pasal 1 angka 1 UUHT diuraikan 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 Peratyran Dasari Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk penulanasan utang tertentu, yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain."

Sebelumnya pelayanan pendaftaran Hak Tanggungan dapat dilakukan melaui metode konvensional di mana ketentuan tersebut diatur pada Pasal 13 - Pasal 14 Undang-undang Hak Tanggungan, namun seiring perkembangannya utamanya di era digital, ditambah munculnya wabah pandemi di Indonesia, yang berdampak adanya keterbatasan ruang gerak bagi masyarakat dalam kegiatan aktivitas sehari-hari, tentunya dalam hal ini perlu diatur kembali bagaimana mekanisme atau tata cara pendaftaran Hak Tanggungan berbasis elektronik.

1. Implementasi Hak Tanggungan Elektronik menurut Undang-Undang Hak Tanggungan

Penyelenggaraan pelayanan dan penataan ruang yang berstandar dunia agar mampu bersaing dengan negara lain dalam lingkup regional maupun internasional, serta mendorong dalam terwujudnya masyarakat yang semakin dinamis dan sejahtera adalah salah satu misi yang dimiliki oleh Kementerian ATR/BPN. Revolusi Industri melalui *Artificial Intelengent* dapat menyebabkan disrupsi digital apabila kita tidak dapat menyesuaikan diri, khususnya dalam melakukan layanan pertanahan. Upaya ini dilakukan sebagai langkah konkrit untuk menyesuaikan diri di lingkup Kementerian Agraria dan Tata

Ruang/Badan Pertanahan Nasional yaitu menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agrarian/pertanahan dan tata ruang yang bersih, efektif, transparan dan akuntabel serta pelayanan prima dengan sistem permerintahan berbasis eletronik. Hal ini diperkuat dengan lahirnya aturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (ATR/BPN) Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.[63]

Upaya pengembangan sistem yang dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN sangat didukung oleh fungsi yang dimiliki oleh kantor pertanahan. Di mana salah satu fungsinya kantor pertanahan dalam menyelenggarakan tugas yang merupakan organ dari Badan Pertanahan Nasional yang digugus depan di tiap kabupaten dan kota di seluruh Indonesia yakni pelayanan, perizinan dan rekomendasi di bidang pertanahan.[64] Jenis layanan Badan Pertanahan Nasional yang dilakukann di kantor pertanahan adalah pelayanan pandaftaran tanah. Layanan ini merupakan kegiatan administratif demi menjamin kepastian hukum mengenai kepemilikan tanah. Sesuai ketenuan Pasal 19 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA).

Sebagai salah satu upaya kepuasaan masyarakat yang dapat berdaya saing dengan permbangan teknologi melaui *Aritificial intelegence* (AI),

[63] Mira Novana Ardani, "Langkah Kementerian, *Op. Cit*, hlm. 25.

[64] Meita Djohan Oe, *Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional Dalam Pendaftaran Tanah*, volume 10 nomor 1 Januari, 2015, Jurnal Ilmu Hukum, hal.62-74.

Kementerian ATR/BPN melakukan tranformasi layanan pendaftaran tanah yang saat ini secara nyata telah dilakukan melalui metode mengubah sertifikat hak atas tanah yang tadinya masih berupa dokumen yang berisi salinan buku tanah ditambah dengan surat ukur yang dijahit menjadi satu kesatuan, maka dengan keluarnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertfikat Elektronik, surat tanda bukti hak tersebut diterbitkan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik, serta Pelaksanaan pendaftaran tanahnya pun dapat dilakukan secara elektronik.[65]

Negara-negara yang telah terlebih dahulu melakukan isistem pertanahan berbasis elektronik antara lain, Singapura, Malaysia, Korea Selatan, Selandia Baru, Turki, di mana ke enam negara tersebut telah menerapkan layan digital dan juga sertifikat tanah secara elekronik. Korea Selatan memulai digitalisasi sejak Tahun 1998 oleh instansi yang disebut dengan *Land Management Information System in Korea* yang memiliki tugas dan fungsi menduplikasi dan konsistensi data pertanahan.[66] Berbeda dengan Korea Selatan, Selandia Baru uang disebut *Land Online*[67] memberlakukan sertifikat tanah elektronik sejak Tahun 1996 dengan menambahkan terobosan yaitu *platform* data pertanahan yang bisa diakses oleh masyarakat terbagai peta dan data topografi

[65] Mira Novana Ardani, "Langkah Kementerian ATR/BPN Menghadapi Disrupsi Digital, *Op.cit*.

[66] Byong Nam Cho etc, *Land Management Information System in Korea,* Korean Reaserch Institute For Human Settlements, 2004, hlm 7-9.

[67] Low, R. "Maintaining the integrity of the Torrens system in a digital environment: A Comparative Overview Of The Safeguards Used Within The Electronic Land Systems in Canada, New Zealand, United Kingdom and Singapore," *Australian Property Law Journal*, 11 No. 2, 2005, hlm 155.

serta *e-dealing* untuk transasksi pertnahan secara *online*. Kemudian Malaysia melalui program e-Tanah, e-Kadaster, serta MyGeoName.[68] Dan terakhir Singapura yang disebut dengan sistem *STARS e- Lodgment*[69]

Melihat kondisi diberbagai negara di atas, Indonesia merespon dengan salah satu layan berbasis elektronik yakni Layanan hak tanggungan yng sangat diharapkan dapat lebih menjamin kepastian hukum, serta perlindungan hukum khususnya kepada kreditor. Berbicara hak tanggungan maka kita akan membahas terkait kegiatan perkreditan modern dengan memberikan perlindungan dan kedudukan istimewa kepada kreditor tertentu. Keistimewaan adalah hak kreditor untuk menjual lelang harta kekayaan tertentu yang ditunjuk secara khusus sebagai jaminan dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, jika debitor lalai dan menciderai janji. Untuk mengambil pelunasan dari hasil penjualan tersebut kreditor pemegang hak tanggungan mempunyai hak mendahuli daripada kreditor lainnya (*droit de preference*).[70]

Implementasi Hak Tanggungan Elektronik di lihat dari sistem perundang-undangan, hak tanggungan ini pada dasarnya terjadi berdasarakan perjanjian pembebanan jaminan yang dituangkan dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT). Hak tanggungan yang dituangkan kedalam bentuk APHT agar memiliki kekuatan hukum tetap, maka perlu didaftarkan ke Kepala

[68] Sr Dr Teng Chee Hua, Cadastral Division, Juru Ukur dan Pemetaan Malaysia (JUPEM), *"Leveraging E-Cadastre For National Economic Transformation"*, Artikel, 2020, hlm 7.

[69] Singapore Tittle Automated Regristation System dalam: https://app1.sla.gov.sg/starsELS/jsp/common/index.jsp, akses 24 maret 2023.

[70] Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, hlm 416.

Badan Pertanahan. Pendaftaran ini dilaksanakan melalui media elektronik setelah berlakunya PermenNomor 5 Nomor 2020 yang dilihat pada Pasal 3 ayat (1)“pelayanan hak tanggungan yang salah satunya pendaftaran hak tanggungan dilaksanakan secara elektronik melalui sistem HT-el”. Pendaftaran hak tanggungan melalui media elektronik berdasarkanPermen Nomor 5 Tahun 2020 ini mengalami suatu norma konflik dengan Undang-Undang Hak Tanggungan yang mana masih tetap berlaku walaupunPermen Nomor 5 Tahun 2020telah diberlakukan. Norma konflik ini dikarenakan dalam Undang-Undang Hak Tanggungan pendaftaran tidak dilakukan melalui media elektronik, Pasal 13 ayat (2) “PPAT wajib mengirimkan APHT dan dokumen lainnya kepada Kantor Pertanahan”.

Pendaftaran pada Perkaban Nomor 5 Tahun 2020, jika ditinjau dari Undang-undang Hak Tanggungan maka terjadi suatu pertentangan. Penulis berpendat jika dari sisi hierarki peraturan perundangan-undangan , Undang-undang Hak Tanggungan ini memiliki kedudukan lebih tinggi dari Permen Nomor 5 Tahun 2020, dimana Undang-Undang Hak Tanggungan selaku Undang-Undang termasuk dari hierarki pada Pasal 7 ayat (1) huruf c Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2022 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sedangkan Permen Nomor 5 Tahun 2020 merupakan sebatas peraturan menteri yang tidak termasuk hierarki tersebut tetapi diakui keberadaannya serta berkekuatan hukum sepanjang dibentuk peraturan lebih

tinggi atau berdasarkan kewenangan diatur pada Pasal 8 ayat (1) dan (2) Undang-undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Implementasi Hak Tanggungan Elektronik jika ditinjau menggunakan teori kewenangan, di mana kewenangan tersebut bersumber dari atribusi yang lazim melalui pembagian kekuasaan negara berdasarkan Undang-undang, kemudian kewenangan delegasi yang merupakan kewenangan dari pelimpahan kewenangan atribusi, dan mandat.[71] Undang-Undang Hak Tanggungan merupakan aturan yang dibentuk berdasarkan kewenangan atributif yang diberikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal ini berbeda dengan Permen Nomor 5 Tahun 2020 yang dibentuk oleh Kementeri ATR/BPN yang pada dasarnya dalam pembentukan peraturan menteri haruslah didasarkan dengan kewenangan delegasi atau pelimpahan kewenangan.

Adanya Permen Nomor 5 Tahun 2020 ini dibentuk dengan kewenangan atributif yang seharusnya tidak dimiliki oleh Menteri karena walaupun pada dasarnya aturan ini dibentuk untuk mempermudah pelayanan Hak Tanggungan bagi masyarakat tetap saja dalam kewenangan Menteri dalam menetapkan aturan harus berdasarkan kewenangan delegasi, ini sesuai amanat Pasal 8 ayat (2) UU Nomor 12/2011 yang menentukan "diakuinya keberadaan peraturan

[71] Sari, I. G. A. D., Wairocana, I. G. N., & Resen, M. G. S. K. (2018). Kewenangan Notaris Dan PPAT Dalam Proses Pemberian Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik. Acta Comitas: *Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol 3, Nomor 1 hlm 4.

menteri dan memiliki kekuatan hukum sepanjang diperintahkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan".[72]

Pelimpahan kewenangan untuk dibuatnya Permen Nomor 5 Tahun 2020 tidak terdapat dalam Undang-Undang Hak Tanggungan, sehingga dalam hal ini tentu menyebabkanPermen Nomor 5 Tahun 2020 belum dapat diberlakukan sampai adanya pelimpahan kewenangan yang memberikan kepastian hukum bagiPermen Nomor 5 Tahun 2020 untuk memberlakukan pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik. Berkaitan dengan pendaftaran hak tanggungan harusnya masih diberlakukan Undang-Undang Hak Tanggungan selaku Peraturan Perundang-Undangan dengan hierarki lebih tinggi dari Permen Nomor 5 Tahun 2020. Pemberlakuan Undang-Undang Hak Tanggungan sebagai aturan pendaftaran hak tanggungan juga didukung dengan Pasal 51 UUPA "hak tanggungan yang dibebankan pada hak milik, hak guna usaha, dan hak guna bangunan diatur dengan Undang-Undang".

Penulis berpendapat, adanya pelayanan Hak Tanggungan yang terintegrasi elektronik, maka akan meningkatkan pelayanan hak tanggungann yang memenuhi asas kererbukaan, tepat waktu, kecepatan, serta kemudahan dan keterjangkauan dalam rangka pelayanan publik demi menjamin kepastian hukum. Dengan kepastian hukum maka, secara filosofis akan terpenuhinya rasa keadilan, dan kepastian bagi masyarakat.[73] Tentunya upaya yang dilakukan

[72] I Wayan Jody Bagus Wiguna, "Tinjauan Yuridis Terkait Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik", *Jurnal Hukum Kenotariatan,* Volume 1, Nomor 1 April 2022, hlm 85-86.

[73] Faqih, M. "Nilai-Nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Final dan Mengikat". *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7. Nomor 3, 2010, Hlm 111.

oleh Kementrien ATR/BPN melalui layanan Hak Tanggungan Elektronik adalah wujud dari pencegahan disrupsi digital di Indonesia.

2. Kajian Teoretis Perbandingan Hak Tanggungan Elektronik dan Konvensional

Hak Tanggungan telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah, namun tidak mengatur mengenai pelaksanaan ataupun petunjuk teknis. Pelayanan pemerintah untuk selalu meningkatkan kualitas layanan menjadi suatu tantangan tersendiri, khususnya pada Kementerian ATR/BPN. Langkah awal Kementerian ATR/BPN untuk memenuhi peningkatan pelayanan tersebut adalah dengan menerbitkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2017 tentang Layanan Informasi Secara Elektronik dengan jenis layanan elektronik untuk pemohon layanan elektronik, kemudian pada tahun 2019 diterbitkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2019 tentang penerapan tandatangan elektronik dengan domisili elektronik, dan tanda tangan elektronik di mana penandatangan wajib menjaga kerahasiaan serta bertanggung jawab atas pembuatan tanda tangan elektronik, serta penanda tangan bertanggung jawab atas isi dokumen elektronik.

Pada perkembangannya, Kementerian BPN menerbitkan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24

Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah yang berisi mengenai pendaftaran akta, kode akta, akta PPAT dapat berupa dokumen elektronik, surat pengantar akta diterbitkan melalui sistem elektronik, dan sertifikat elektronik. Kemudian Layanan HT-el diatur dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik.

Peraturan tersebut kemudian dicabut dan diganti menjadi Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi secara Elektronik karena dianggap belum mampu memenuhi kebutuhan terkait pelaksanaannya. Berdasarkan peraturan tersebut, diterbitkan Petunjuk Teknis Nomor 2/Juknis-400.HR.02/IV/2020 sebagai pedoman dan standarisasi dalam pelaksanaan pelayanan HT-el. Dengan diberlakukannya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 7 Tahun 2019 tentang perubahan kedua atas Peraturan Menteri ATR/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Peraturan Menteri ATR/BPN 7/2019), yang mana pada Pasal 192A ayat (1) menyebutkan bahwa Penyelenggaraan tata usaha pendaftaran tanah dapat dilaksanakan melalui Sistem Elektronik. Maka hal ini menjadi pendukung pada Pasal 33 ATR/BPN No 5 Tahun 2020:

Pasal 33

(1) Kantor Pertanahan wajib melaksanakan pelayanan hak tanggungan secara elektronik paling lambat 3 (tiga) bulan sejak berlakunya Peraturan Menteri ini.
(2) Setelah jangka waktu 3 (tiga) bulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pelayanan Hak Tanggungan hanya dapat dilakukan secara elektronik.

Peraturan ini merupakan wujud keseriusan Kementerian ATR/BPN untuk mengubah paradigma masyarakat akan pelayanan pertanahan yang dianggap sulit, berbelit dan berbiaya mahal menjadi pelayanan pertanahan yang memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan, dan terjangkau dalam rangka pelayanan publik dan untuk menyesuaikan perkembangan hukum dan menjadi terobosan baru terhadap sistem pertanahan di Indonesia di mana sebelumnya sistem tata usaha pendaftaran tanah yang dilakukan secara manual, kini serentak dilakukan hanya secara elektronik, sehingga berimplikasi terhadap perubahan dalam bentuk fisik sertifikat Hak Tanggungan di mana hanya selembar kertas sertifikat Hak Tanggungan serta catatan pembebanan Hak Tanggungan yang dilekatkan pada sertifikat hak atas tanah untuk menjadi satu kesatuan dengan sertifikat Hak Tanggungan.

Pendaftaran hak tanggungan adalah syarat mutlak untuk lahirnya Hak Tanggungan tersebut, sehingga terpenuhinya asas publisitas yang mana membawa pengaruh penting terhadap perjanjian jaminan kebendaan yang dibuat oleh debitor dan kreditor. Pemenuhan asas publisitas mengakibatkan bahwa perjanjian jaminan kebendaan tersebut tidak sekedar berlaku dan mengikat para pihak saja, tetapi juga akan mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada pihak-pihak yang berkepentingan, jika telah didaftarkan di kantor pertanahan sehingga terbuka dan diketahui oleh umum.[74]

[74] Nadia Imanda, Lahirnya Hak Tanggungan Menurut Peraturan Pemerintah AgrariaTentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, Jurnal Notarie Vol. 3 No. 1, Februari 2020, hlm 161

Isi dari Sertifikat Hak Tanggungan tidak lagi dibubuhkan tandatangan kepala kantor pertanahan setempat, melainkan tanda barcode yang berisi seluruh informasi terkait Sertifikat Hak Tanggungan tersebut serta dapat digunakan mengecek hasil layanan dengan melakukan scan menggunakan aplikasi Sentuh Tanahku. Adapun contoh sertifikat Hak Tanggungan beserta catatan pembebanan Hak Tanggungan pada sertifikat hak atas tanah :

Gambar 1 Contoh Sertifikat Hak Tanggungan Elektronik

KEMENTERIAN AGRARIA DAN TATA RUANG /
BADAN PERTANAHAN NASIONAL
REPUBLIK INDONESIA

ZFWTWT

Edisi I (Pendaftaran Hak Tanggungan)
DI208 : 3801/2022

DEMI KEADILAN
BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

SERTIPIKAT HAK TANGGUNGAN

Nomor : 00712/2022

Peringkat : Pertama

Dengan syarat - syarat seperti tertera dalam Akta Pejabat Pembuat Akta Tanah
Nomor 120/2022 Tanggal 25/07/2022 Yang dibuat oleh M. Firdauz Ibnu Pamungkas

Untuk menjamin pelunasan piutang hingga sejumlah :

Rp 500.000.000

(Lima Ratus Juta Rupiah)

Pemegang Hak Tanggungan

PT. BANK NEGARA INDONESIA (PERSERO) TBK.

berkedudukan di JAKARTA PUSAT

Jenis dan Nomor Hak

No. Urut	Jenis Hak	Nomor Hak	Wilayah	Nilai Parsial
1	MILIK	00291	Kel. PURWOKINANTI, Kec. PAKUALAMAN	-

Beserta Benda Lain

Bangunan pabrik, mesin - mesin dan bangunan mess karyawan yang berdiri diatasnya serta hasil karya yang telah ada maupun yang akan ada, berdiri dan tertanam didalamnya, yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut, yang menurut sifat, maksud dan peruntukannya serta ketentuan perundang-undangan dipandang sebagai benda tidak bergerak serta turutan-turutannya.

telah diperiksa
sesuai dengan berkas permohonan

Nur Wiyandari, S.H.
Kepala Seksi Penetapan Hak dan Pendaftaran

Dikeluarkan oleh:
Kantor Pertanahan
Kota Yogyakarta

Perhatian :
- Asli dokumen ini berbentuk elektronik yang ditandatangani secara digital menggunakan sertifikat elektronik BSrE.
- Dilarang melakukan transmisi, penyebaran atau penggandaan kepada pihak lain yang tidak terkait dengan transaksi ini.
- Kode QR akan menampilkan dokumen edisi yang terbaru.

Balai Sertifikasi Elektronik

1/1

Implementasi Hak Tanggungan Elektronik tersebut dapat memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan dalam rangka pelayanan publik, serta untuk menyesuaikan perkembangan hukum dan teknologi. Dengan semakin mudahnya akses penerbitan hak tanggungan, dapat menciptakan finansial inklusi bagi masyarakat Indonesia dan meningkatkan perekonomian, serta meningkatkan daya saing berusaha (dinilai melalui ranking EoDB).

Penerbitan PM ATR/BPN NO 5 Tahun 2020 pun berimplikasi langsung pada perubahan mekanisme tugas PPAT dan pihak kreditur (Bank) dalam hal pendaftaran Hak Tanggungan, karena PPAT dan kreditur adalah pihak- pihak yang menjadi pengguna layanan HT-el ini dan berperan penting dalam pendaftaran Hak Tanggungan. Adapun tahapan-tahapan yang dilakukan oleh PPAT dan Bank dalam pendaftaran Hak Tanggungan adalah sebagai berikut:

1) Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) :

a) Pihak kreditur/bank datang ke PPAT untuk dibuatkan APHT;
b) Memvalidasi sertifikat/surat ukur objek jaminan Hak Tanggungan secara manual dan di cek ke sistem elektronik;
c) Setelah seluruhnya valid, dibuatkan Akta Pembebanan Hak Tanggungan dan di tandatangani oleh PPAT tersebut;
d) Akta tersebut di scan;
e) Kemudian di upload bersamaan dengan dokumen-dokumen lain, seperti KTP, sertifikat objek jaminan HT, PNBP, Kuasa bank, SKMHT (jika dasarnya dari SKMHT), kedalam sistem HT-el;

f) Mengisi identitas debitur, jika terdapat persetujuan di lengkapi juga identitas orang yang menyetujuinya;

g) Download surat pengantar akta dan diserahkan kepihak kreditur/Bank.

2) Bank :

a) Pengguna HT-El mengajukan permohonan layanan melalui sistem layanan HT-El yang disediakan oleh Kementerian;

b) Pengguna HT-El bertanggung jawab terhadap keabsahan dan kebenaran data Dokumen Elektronik yang diajukan;

c) Permohonan yang diterima oleh sistem akan diberikan tanda bukti pendaftaran permohonan;

d) Debitor melakukan pembayaran biaya sesuai ketentuan melalui bank persepsi paling lambat 3 hari setelah tanggal pendaftaran permohonan;

e) Pengguna wajib memantau proses permohonan dan pembayaran pada sistem HT-El;

f) Bila pembayaran biaya pendaftaran tidak terkonfirmasi oleh sistem, maka pengguna melakukan konfirmasi secara langsung kepada Kantor Pertanahan atau Layanan Pengaduan serta mendokumentasi bukti konfirmasi yang dilakukan;

g) Pengguna melakukan dokumentasi sertifikat HT dan Catatan HT pada SHM/SHGB.

3) Kantor Pertanahan :

a) Dalam waktu 7 (tujuh) hari melakukan verifikasi terhadap berkas permohonan HT-El;

b) Jika ada permasalahan melakukan penundaan layanan;

c) Kepala Kantor Pertanahan wajib memvalidasi seluruh data tekstual dan data digital dalam KKP;

d) Hasil validasi data merupakan dokumen elektronik yang mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan dokumen tercetak.

4) Penundaan Layanan

a) Dalam hal pelayanan Hak Tanggungan Elektronik , dan dalam jangka waktu proses pelayanan terdapat permasalahan maka berkas ditunda;

b) Dalam hal penundaan lebih dari hari ketujuh sejak pelayanan diterima oleh sistem HT-el, proses pelayanan dinyatakan batal;

c) Biaya layanan dapat dikembalikan kepada pemohon.

Dari penjelasan tersebut diatas terdapat banyak perbedaan antara hak tanggungan konvensional dan Hak Tanggungan Elektronik . Berikut adalah perbedaan Hak Tanggungan Konvensional dan Hak Tanggungan Elektronik :

Tabel 3 Hak Tanggungan Konvensional

BANK	PPAT
Memberi kuasa kepada PPAT	Kuasa mendatangi kantor pertanahan
Menitipkan biaya pendaftaran Hak Tanggungan	Membayarkan biaya pendaftaran
Menerima sertifikat dari PPAT	Mengambil sertifikat dari kantor pertanahan
Menerima sertifikat setelah hari ke-7 (ketujuh)	Mengambil sertifikat pada hari ke-7 (ketujuh)
Produk sertifikat analog dalam media kertas	Produk sertifikat analog dalam media kertas

Menerima sertifikat yang sudah diberikan catatan	-

Tabel 4 Hak Tanggungan Elektronik

BANK	PPAT
Membuat berkas permohonan secara elektronik (tanpa datang)	- Mengunggah akta ke BPN, -Menyerahkan salinan akta dan sertifikat tanah kepada bank
Membayar biaya pendaftaran	-
Menerima sertifikat Hak Tanggungan Elektronik	-
Diterima otomatis hari ke-7 (ketujuh)	-
Produk sertifikat berupa file PDF dengan tanda tangan digital	-
Mencetak dan melekatkan catatan pendaftaran pada sertifikat Hak Tanggungan	-

Edisi dalam sertifikat Hak Tanggungan Elektronik :

a) Edisi pada sertifikat elektronik merupakan riwayat pendaftaran. Sebagai contoh edisi pertama adalah pendaftaran hak tanggungan, edisi kedua adalah cassie, dan selanjutnya;
b) Setiap edisi keluar sertifikat baru dan sertifikat lama dimatikan secara elektronik;
c) Kumpulan dari seluruh edisi sertifikat pada dasarnya adalah buku tanah elektronik.

Warkah dalam sertifikat Hak Tanggungan Elektronik :

1. Seluruh dokumen elektronik yang diupload oleh PPAT dan Bank secara otomatis tersimpan sebagai warkah di akhir proses pelayanan Hak Tanggungan;
2. Akta otentik disimpan oleh PPAT sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari warkah digital.

Ada beberapa keuntungan bagi bank/kreditur dengan diberlakukannya Hak Tanggungan Elektronik tersebut antara lain :

a. Adanya monitoring pengerjaan pendaftaran hak tanggungan sehingga bank dapat memantau letak progress pengerjaan hak tanggungan serta adanya *dual control* antara Notaris/PPAT dan bank terkait transparansi proses pengerjaan;
b. Berdampak secara langsung terhadap percepatan penyelesaian sertifikat hak tanggungan sebagai *second way out* penerapan PSAK 71 bagi perbankan yang diberlakukan pada tahun 2020;
c. Meminimalisasi biaya proses pendaftaran hak tanggungan, karena didaftarkan langsung oleh kreditur (bank) tanpa perantara Notaris/PPAT sehingga biaya yang dibayar adalah murni biaya APHT dan PNBP resmi (disesuaikan dengan nilai hak tanggungan);
d. Peningkatan *gimmick* biaya proses kredit (SP2K) yang terjangkau oleh calon debitur, karena biaya hak tanggungan relatif lebih murah (biaya hak tanggungan merupakan salah satu komponen biaya dalam SP2K).

Berdasarkan perbandingan diatas, penulis mencoba menjelaskan kembali bagaimana detail dari perbanidngan peraturan antara Hak Tanggungan Elekronik konvensional dan Hak Tanggungan Elektronik sebagai berikut :

Tabel 5 Perbandingan Hak Tanggungan Konvemsional dan Hak Tanggungan Elektronik

No	Aspek yang Dibandingkan	Layanan HT Konvensional	Layanan HT Elektronik
1.	Interaksi Perugas Kantor dan Pemohon	Interaksi fisik secara langusng	Interaksi melalui system
2.	Waktu layanan	4 hari, pada jam kantor	Tidak terbatas bahkan pada hari libur
3.	Berkas kelengkapan	Berkas fisik berupa fotokopi dan asli	Data digital hasil scan
4.	Waktu yang diperlukan	7 hari atau lebih	7 hari persis
5.	Penyerahan hasil	Diserahkan secara fisik pada loket penyerahan sertifikat HT	Sertifikat Digital dikirim melalui email pemohon
6.	Proses Pembebanan HT	Diberikan catatan langsung pada fisik sertifikat hak atas tanah	Catatan diberikan secara terpisah dari sertifikat dan dikirimkan melalui email, dicetak dan dirangkaikan dengan sertifikat hak atas tanah secara terpisah
7.	Warkah	Warkah disimpan secara fisik di ruang penyimpanan warkah	Tersimpan secara digital pada sistem

Tabel diatas menunjukan bahwa, pada prinsipnya regulasi hukum jaminan hak atas tanah melalui pelayanan terintegrasi Hak Tanggungan

Elektronik, yang merupakan inovasi yang selektif dan efisien dari segi waktu dan memberi manfaat positif bagi masyarakat perbankan/kreditur dan PPAT. Meskipun dalam implementasinya terdapat kendala. Adapun manfaat yang diperoleh dari pelayanan Hak Tanggungan Elektronik ini diantaranya adalah mekanisme proses peningkatan dan pendaftaran hak tanggungan efisien, cepat dan mudah biaya lebih pasti dan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi kreditur lebihh tepat dan terjamin.[75]

Dari sisi perbedaan Hak Tanggungan secara Konvensional dengan sistem Hak Tanggungan Elektronik yaitu *Pertama*, terletak pada proses pendaftarannya di mana sebelumnya pendaftaran dilakukan oleh PPAT namun sekarang dilakukan oleh pihak kreditur. *Kedua*, semua berkas diserahkan ke Kantor Pertanahan dalam bentuk digital (hasil unggahan) tanpa berkas fisik. *Ketiga*, tidak ada tatap muka lagi dalam pendaftaran hak tanggungan. *Keempat*, sertifikat hak tanggungan langsung dapat dicetak beserta catatannya. *Kelima*, tanda tangan dalam sertifikat hak tanggungan hasil dari sistem Hak Tanggungan Elektronik dalam bentuk elektronik. Pada proses Roya di Kantor Pertanahan belum menggunakan sistem Hak Tanggungan Elektronik . Proses Roya dengan menggunakan sistem manual selesai paling lama tiga hari. Untuk permohonan Roya yang selesai lebih dari tiga hari dikarenakan dilakukan validasi data terlebih dahulu.[76]

[75] Nur Azizah, Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik (Studi di Kantor PPAT Wilayah Banjarmasin Utara)", *Jurnal NoLaJ*, Vol. 1 Issue 2, April 2022, hlm 89.

[76] *Ibid*, hlm 90.

Dari pemaparan tersebut diatas, aturan dan implementasi Hak Tanggungan Elektronik merupakan salah satu upaya Pemerintah khususnya Kementerian ATR/BPN dalam menghadapi tren modernisasi yaitu peningkatan keamanan transaksi dan produk layanan, mengurangi jumlah pelanggan yang datang dan mencegah pungli, disruptif, semakin mempermudah hidup dan memberi dampak sosial yang luas, transparansi informasi dan akuntabilitas layanan. Kementerian ATR/BPN juga melihat peluang untuk melakukan modernisasi yaitu 80% (delapan puluh persen) layanan di kantor pertanahan adalah layanan derivatif (diluar PTSL), negara lain sudah melakukan modernisasi layanan dan sertifikat digital dengan proses yang terintegrasi dengan layanan lain dan transparan, teknologi sangat memungkinkan, Undang-undang Informasi dan Transaksi Elektronik memberikan peluang, Ditjen Administrasi Hukum Umum (AHU) bahkan sudah pada level operasional, serta kebutuhan masyarakat akan transparansi dan kemudahan layanan.

3. Eksistensi Pelayanan Hak Tanggungan di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta

Pergeseran layanan hak taanggungan konvensional menjadi sistem layanan elektronik, menjadikan Kementerian ATR/BPN bergerak secara proporsional menuju layanan pertanahan yang maju dan modern. Pelayanan yang proporsional yang didapatkan oleh masyarakat maupun penggunan layanan lainya adalah tujuan dari terwujudnya tata kelola pemerintahan yang

baik, melalui perbaikan dan moderanisasi sistem layanan. Semakin berkualitasnya pelayanan terhadap publik, maka tingkat kepercayaan masyarakat kepada instansi pemerintah akan semakin tinggi.

Layanan Hak Tanggungan berbasis elektronik ini, dimulai pada athun 2017 dengan diterbitkannya peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2017 tentang layanan informasi secara elektronik (HT-el). Layanan ini memiliki lingkup sembilan jenis layanan informasi pertanahan yang dilakukan secara elektronik. Kemudian Peraturan Menteri ATR/Ka BPN Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penerapan Tanda Tangan Elektronik, yang berguna dalam proses penerbitan sertifikat elektronik. Selanjutnya Peraturan Menteri ATR/Ka BPN No. 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, yang diundangkan pada 21 Juni 2019 sebagai dasar layanan HT-el. Namun, pada tanggal 6 April 2020 peraturan tersebut dicabut dan diganti dengan Permen ATR/Ka BPN No. 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, dalam Pasal 1 angka 7 disebutkan bahwa:

> "Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik yang selanjutnya disebut Pelayanan HT- el yang merupakan serangkaian proses pelayanan hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi".[77]

Sub-bab ini penulis akan menidentifikasi dan menganalisis mekanisme pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik yang dilaksanaan oleh Kantor

[77] Agata Tri Putri Margaret dan Supardiyono, " Pelaksanaan Hak Tanggungan Terintergrasi Secara Elektronik, *Jurnal Widya Bumi*, Vol. 1 Nomor 2 Oktober 2021, hlm137.

Pertanahan dari tahap persiapan pelaksaaan hingga implementasi pelayanan hak tanggungan secara elektronik (HT-el).

a. Tahapan Persiapan dalam Pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik

Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dalam hal pelaksaan layanan Hak Tanggungan Elektronik melakukan tahapan awal sessuai dengan kerangka acuan kerja yang telah ada sehingga dalam pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik akan berjalan secara proporsional memberikan layanan yang terbaik untuk masyarakat dengan mengedepankan kepastian hukum. Berikut penulis uraikan tahap awal yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dalam pelayanan Hak Tanggungan Elektronik :

1) Pelaksanaan sosialisasi Hak Tanggungan Elektronik pada bulan September-Oktober 2019 kepada para Pengguna (PPAT dan Bank), bertempat antara lain di Bank BPD DIY, BRI, Bank Mandiri, dil yang pelaksanaannya langsung dipimpin oleh Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta.
2) Pelaksanaan pelatihan Hak Tanggungan Elektronik bertempat di Hotel Burza Yogyakarta pada 28 September 2019 yang dihadiri PPAT dan pihak Perbankan dengan mengundang Bapak Suwandi dari Pusdatin Kementerian ATR/BPN RI.
3) Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta semenjak tanggal 10 Oktober 2019 tidak menerima Layanan Pendaftaran Hak Tanggungan Manual kecuali untuk kreditur perorangan dan debitur bukan pemegang hak sebagaimana

Surat Kepala Kantor Pertanahan Kota tanggal 7 Oktober 2019 No1453/34.71-HP.03/X/2019.

4) Membuat WA grup yang terdiri dari PPAT, Perbankan, dan Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, di mana Bapak Suwandi dari Pusdatin Kementerian ATR/BPN RI ikut di dalam grup WA tersebut.
5) Admin dan Pelaksana pro aktif dalam pelaksanaan Layanan Hak Tanggungan Elektronik, baik berkoordinasi dengan pihak PPAT, Perbankan maupun Pusdatin Kementerian ATR/BPN RI.

b. Implementasi Hak Tanggungan Elektronik oleh Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta

Implementasi pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, dimulai dengan tahapan persiapan yang meliputi memvalidasi data, melaksanakan pendaftaran akun, serta pendaftaran tanda tangan elektronik. Kesalahan yang utama dalam tahapan pelayanan Hak Tanggungan Elektronik adalah jika data tekstual dan spasial suatu bidang tanah pada KKP belum tervalidasi secara menyeluruh dan lengkap. Sebagai *pilot project* kantor yang menjadi percontohan Kantor Pertanahna Kora Yogyakarta telah melakukan proses validasi data keseluruhan lebih awal sebelum dikeluarkannya kebijiakan pelayanan Hak Tanggungan Elektronik.

Penulis berpendapat, tahapan validasi data primer yang berbentuk data tekstual yang belum lengkap akan dilakukan buka validasi buku tanah oleh admin KKP di kantor pertanahan. Selanjutnya, akan dilakukan pengisian data tekstual sesuai dengan data yang ada pada buku tanah dan data spasial

sebagaimana data surat ukur dalam bidang tersebut. tahapan terakhir dilakukan validasi ulang pada KKP untuk dilakukan penyimpanan. Hal ini dirasa sangatlah penting dalam perbaikan dan kelengkapan data elektronik guna menjadi pegangan utama karena hasil validasi tersebut memiliki kekuatan hukum yang sama dengan bentuk konvensional.

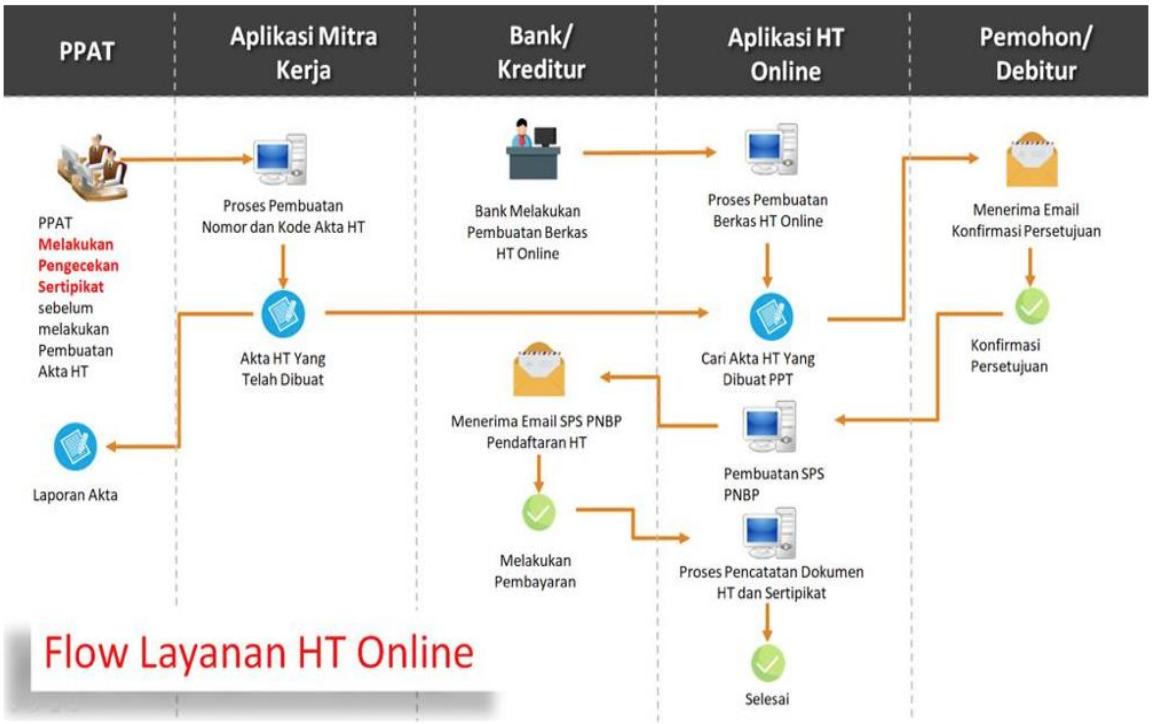
Setelah melakukan validasi data, tahapan selanjutnya yaitu melakukan pendaftaran akun yang wajib oleh petugas di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, Pejabat pembuat Akta Tanah dan Kreditor. Selain itu secara khusus ada beberapa pihak di kantor pertanahan yang wajib memiliki akun diantarnaya Kepala Kantor Pertanahan Kepala Seksi, Kepada Subseksi atau pejabat fungsional yang menangani Hak Tanggungan serts menunjuk Aparatur Sipil Negara (ASN) atau pegawai tidak tetap, pegawai honorer, staf khusus, dan pegawai lain yang penghasilannya dibebankan pada APBN (PPNPN) untuk menjadi admin verifikator. Sedangkan PPAT, pendaftaran akun dilakukan melalui aplikasi Mitra Kerja dengan mengisi formulir dan melengkapi persyaratan dan menunggu verifikasi dari Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta sesuai wilayah kerjanya.

Tahapan selanjutnya adalah melakukan pendaftaran tanda tangan elektronik bagi kepala kantor atau penjabat terkait yang ditunjuk secara langsung untuk mengesahkan sertifikat Hak Tanggungan Elektronik. Secara yuridis tahapan ini telah diatur melalui Peraturan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penerapan Tanda Tangan Elektronik. Dalam hal ini pendaftaran Tanda Tangan Elektronik (TTE) yang dilakukan Kepala Kantor

Pertanahan dan pejabat terkait yang dilimpahkan kewenangan untuk mengesahkan dan menandatangi Setifikat Hak Tanggungan Elektronik. Ini diberikan kepada lebih dari satu orang dengan pertimbangan terhadap volume perkerjaan. Di dalam Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta sendiri, terdapat sebanyak 3 TTE yang aktif yaitu, Kepala Kantor, Kepala Seksi Hubungan Hukum Pertanahan dan Kepala Subseksi Pendaftaran Hak Tanah.

Jenis pelayanan hak tanggungan yang terintregasi melalui sistem elektronik diantaranya adalah pendaftaran Hak Tanggungan, peralihan Hak Tanggungan, perubahan nama Kreditor, penghapusan Hak Tanggungan, dan perbaikan data. Objek Hak Tanggungan dapat dibebankan pada hak milik, hak guna usaha dan hak guna bangunan maupun hak pakai sesuai dengan peraturan perundang- undangan yang berlaku. Setelah akun Mitra Kerja telah diverifikasi, maka secara otomatis PPAT dapat *login* melalui https://mitra.atrbpn.go.id dengan memasukkan *user name* dan *password*. Berikut penulis gambarkan alur Hak Tanggungan Elektronik :

Gambar Alur Layanan Hak Tanggungan Elektronik [78]



Hal yang tidak kalah penting untuk dilakukan pendaftaran hak tanggungan adalah melakukan pengecekan sertifikat secara elektronik oleh PPAT, dengan tujuan menghindari pembuatan dokumen PPAT yang salah secara hukum dan menyelaraskan data yang ada pada sertifkat Hak Atas Tanah dengan buku tanah. Di sini sertifikat yang dibebankan Hak Tanggungan Oleh debitor harus di cek menggunakan Aplikasi Mitra Kerja maupun secara manual sesuai dengan ketersediaan data elektronik di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta.

[78] Alur Layanan Hak Tanggungan Elektronik dalam https://bpnbuleleng.id/syarat-dan-biaya, akses 12 Februari 2023.

Penulis berpendapat, pasca pengecekan sertifikat tersebut, PPAT dapat membuat APHT dengan memasukkan secara elektronik data serta kelengkapan berkas. PPAT akan mengisi data akta secara lengkap serta menyiapkan persyaratan pendaftaran Hak Tanggungan dan surat pengantar PPAT yang telah di *scan* dalam bentuk *file* format .pdf dengan resolusi minimal 100 dpi. *File* tersebut kemudian di *Upload* sesuai dengan kolom form yang tertera pada tampilan menu pembuatan APHT. Bila terjadi renvoi PPAT wajib melakukan *upload* ulang sebelum didaftarkan pada Sistem Hak Tanggungan Elektronik oleh Kreditor. Setelah Salinan APTH keluar, kreditor langsung memohonkan berkas tersebut pada pelayanan Hak Tanggungan Elektronik dengan *login* akun melalui https://htel.atrbpn.go.id.

Permohonan tersebut diajukan dengan mencari nomor dan kode akta yang termuat pada surat pengantar akta. Adapun persyaratan yang harus di*upload* selain APHT adalah sebagai berikut; (1) NPWP Debitor Perorangan/Badan Hukum; (2) KTP Saksi Pembuatan APHT; (3) KTP Pihak Persetujuan (jika ada), jika tidak ada maka mengunggah surat pernyataan tidak memerlukan persetujuan; (4) SPPT PBB; (5) Sertifikat Hak Atas Tanah atau HM Sarusun; (6) Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan; dan (7) Formulir pernyataan dan pertanggungjawaban keabsahan dan kebenaran dokumen. Kemudian Kreditor menyesuaikan data dokumen permohonan pendaftaran HT yang diunggah oleh PPAT serta melengkapi jika masih ada yang dibutuhkan (*scan* dalam bentuk *file* format .pdf). Dokumen yang harus diunggah oleh Kreditor, yaitu;

1) Surat Permohonan;
2) Akta Pendirian Kreditor;
3) KTP Operator Kreditor;
4) NPWP Kreditor;
5) SK Pengangkatan; dan
6) Surat Penunjukan.

Pasca dilakukan input terhadap sistem, maka secara otomatis sistem Hak Tanggungan Elektronik akan mengeluarkan Surat Perintah Setor (SPS) dengan nominal biaya pelayanan yang wajib dibayar oleh Kreditor selambat-lambatnya 3 hari, dan jika melewati jangka waktu sistem tidak menerima konfirmasi pembayaran, maka secara otomatis berkas akan dibatalkan. Penulis melihat, di dalam praktik Sistem Hak Tanggungan Elektronik akan menghitung jangka waktu berkas pada saat pembayaran masuk terhitung dari pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik sesuai kalender. Jika terdapat ketidaksesuaian dokumen permohonan maka petugas akan mengkonfirmasi penggunaan layanan untuk melengkapi berkas tersebut.

Selanjtunya sistem tersebut akan mengirimkan melalui *email* sesuai data akun sebagai pemberitahuan dengan jangka waktu paling lama pada hari ke-5 sejak berkas dimulai. Jika tidak melengkapi, maka berkas tersebut akan dibatalkan secara otomatis. Namun apabila berkas permohonan telah sesuai proses akan diteruskan kepada pejabat yang telah ditunjuk dan Kepala Kantor untuk disahkan dengan Tanda Tangan Elektronik di Sertifikat HT-el tersebut.

Sistem Hak Tanggungan Elektronik akan melanjutkan proses permohonan pelayanan yang telah dikonfirmasi pembayarannya hingga terbitnya Sertifikat HT-el secara otomatis pada hari ke-7. Sehingga, meskipun petugas dan pejabat di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta tidak melakukan

pemeriksaan terhadap berkas tersebut, sistem secara otomatis akan menerbitkan Sertifikat Hak Tanggungan Elektronik dan Kepala Kantor Pertanahan akan bertanggung jawab atas produk yang telah diterbitkan. Penulis berpendapat, ini adalah wujud dari komitmen Kantor Pertananhan Kota Yogyakarta untuk berperan aktif dan bekerja sesuai proporsional dan menjaga nilai kepastian hukum dan keadilan terhadap penyelenggaraan sistem layanan Hak Tanggungan Elektronik ini.

Dari hasil proses pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, penulis kan menunjukan data rekapitulasi prosentasi Hak Tanggungan Elektronik pada Tahun 2019 S/D 2020 adalah sebagai berikut :

Tabel 6 Rekapitulasi Presentasi Hak Tanggungan Eleltronik di Kantor Pertanahan Kota Yogayakarta Tahun 2019 S/D 2020

No	Tahun	HT Elektronik	Nilai HT Elektronik	HT Manual	Nilai HT Menual	Presentase HT-el
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*
1.	2019	80	Rp. 138.062.022.285,00	1510	Rp. 1.680.164.782.921,00	0,05%
2.	2020	83	Rp. 45.346.339.608,00	68	Rp. 151.460.770.000,00	0,055%
	Jumlah	163	Rp. 183.408.361.893,00	1578	Rp. 1.831.625.552.921,00	0,10%

Sumber : Diolah oleh Penulis dari Kantor Pertanahan Kota Yogayakarta

Berdasarkan tebel data di atas penulis berpendapat bahwa rekapitulasi Hak Tanggungan Elektronik mengalami pertambahan di tahun 2020 sejumlah 83 dengan presentasi 0.055% hal ini berbeda dengan pelaksanaan di tahun 2019 yang hanya berjumlah 80 dengan presentasi 0.05%, meskipun dari segi nilai mengalami penurunan.

Dengan berjalannya sistem pelayanan hak tanggungan yang terintergrasei dengan sistem elektronik di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, maka trasnformasi digital di Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) mampu memberikan pelayanan yang lebih cepat, serta mampu mengehmat anggaran belanja. Akan tetapi integrais tehadpa sistem elektronik tidak dapat dialukan secara parsial, karena pemerintah dituntut perlu merumuskan strategi komprehensif agar pelayanan Hak Tanggungan Elektronik sebagai bagian dari transformasi digital mampu berjalan lebih optimal.

Beranjak pada analisis secara komprehensif, implementasi Hak Tanggungan Elektronik yang dilakukan Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, maka penulis simpulkan bahwa pada pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik harus mampu memberikan jamian kepastian hukum kepada masyarakat. Dimana, Jaminan tersebut memiliki beberapa manfaat, diantaranya (1). Memajukan perekonomian nasional, karena sertifikat hak atas tanah dapat dijadikan agunan untuk memperoleh kredit perbankan; (2). Melestarikan lingkungan, karena hubungan yang pasti antara pemegang hak dengan obyek hak memberikan motivasi pemegang hak untuk melakukan hal-hal yang berkaitan dengan pelestarian lingkungan; (3). Meningkatkan penerimaan Negara, karena pendaftaran tanah memungkinkan adanya penertiban admistrasi peralihan hak dan itu memungkinkan adanya pemasukan dari bea balik nama; (4). Melindungi kepentingan masyarakat terutama golongan ekonomi lemah, karena jika tanah pemegang hak dibebaskan untuk

kepentingan tertentu, pemegang hak akan memperoleh kompensasi yang wajar; (5). Mencegah atau mengurangi sengketa pertanahan dan (6). Mendukung perencanaan tata ruang untuk pembangunan. [79]

B. Implementasi dalam Implementasi Hak Tanggungan Elektronik di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dan Penyelesaiannya

Dalam pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta tidak langsung berjalan lancar begitu saja, dalam penerapannya juga terdapat hambatan dan kendala yang dihadapi oleh Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta. Pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik atau HT-el, kreditur atau pegawai PPAT tidak perlu datang ke Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta karena dengan Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 ada pemisahan antara perbuatan pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik dengan perbuatan pembuatan penyampaian Akta Pemberian Hak Tanggungan (yang selanjutnya disebut APHT). Penyampaian APHT kepada Kantor Pertanahan tetap menjadi tugas PPAT untuk menyampaikan akta yang dibuatnya sesuai batas waktu yang ditentukan. Penyampaian akta tersebut dapat dilakukan secara elektronik hal tersebut diatur dalam Pasal 10 Permen Agraria Nomor 5 Tahun 2020. Selain itu pada pembayaran Pajak Negara Bukan Penghasilan (PNBP), sudah menjadi kewajiban pihak kreditur, namun biasanya kreditur memberi kuasa kepada PPAT untuk pembayaran pajak

[79] Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukkan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 1997, hlm 425-427.

tersebut. Hal ini dikarenakan jangka waktu surat perintah setor terbatas yakni tiga hari, sehingga akan mudah apabila pembayaran tersebut diwakili oleh PPAT.

Permohonan pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik menjadi kewajiban kreditur, sehingga apabila kreditur lalai tidak mendaftarkannya maka resiko dan akibat hukumnya menjadikan jaminan yang diberikan tersebut tidak memberikan hak-hak istimewa yang diberikan oleh UU Hak Tanggungan. PPAT dalam hal ini hanya perlu mengecek sertifikat ke kantor pertanahan, kegunaan checking ini bertujuan untuk mengetahui apakah benar letak tanah telah sesuai seperti yang ada dalam sertifikat dan lain sebagainya. Kreditur atau PPAT dapat mendaftar melalui website resmi dari Kementerian Agraria dan Tata Ruang Badan Petanahan Nasional yaitu melalui https://mitra.atrbpn.go.id[80].

Dari berbagai tahapan proses pendaftaran tersebut terdapat hambatan dan kendala dalam pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta, antara lain:

a. Pihak kreditur belum memahami Hak Tanggungan Elektronik sehingga terjadi keterlambatan pembayaran SPS, sehingga akibat keterlambatan tersebut perlu pendaftaran ulang Hak Tanggungan Elektronik, namun saat dilakukan pendaftaran ulang SPS HT-el tetap muncul kode billing yang sama dan tanggal kadaluarsa ;

[80] Nailu Vina Amaliadkk, Analisis Ketentuan Hak Tanggungan Elektronik pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan, *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Volume 5, 29 Desember 2020, hlm 336

b. Daftar ulang berkas Hak Tanggungan Elektronik yang sudah kadaluarsa SPS-nya saat dibuatkan berkas baru dan diinput ulang, terkendala pada APHT dan Sertifikat yang masih terikat pada berkas HT-el yang lama ;
c. Beberapa berkas entry Hak Tanggungan Elektronik oleh PPAT mengalami kendala pada sertifikat yang dijadikan obyek hak tanggungan yang telah selesai dilakukan proses pengecekan, namun sertifikatnya masih terikat pada nomor berkas sementara pengecekan online oleh PPAT, sehingga perlu dilaporkan kepada Tim Support Pusdatin melalui aplikasi ITSM ;
d. Dari pihak kreditur (Bank) masih ada yang belum mempunyai akun mitra untuk mengakses aplikasi Hak Tanggungan Elektronik meskipun PPAT sudah memberikan tutorial cara membuat akun di aplikasi mitra.atrbpn.go.id. ;
e. Pendaftaran akun kreditur perorangan dan koperasi sudah diatur di Juknis (Petunjuk Teknis) Hak Tanggungan Elektronik terbaru, namun belum secara detail diberikan tutorial untuk proses pembuatan akun tersebut di aplikasi mitra ;
f. Terdapat pihak kreditur (bank) belum menunjuk operator Hak Tanggungan Elektronik yang baru sebagai pengganti operator lama yang telah keluar atau mengundurkan diri dari Bank, sehingga menghambat pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik oleh PPAT.

Adapun kendala dalam Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP) adalah :

a) Apabila dulu pernah didaftar pengecekan (kombinasi) untuk pendaftaran Roya Hak Tanggungan, JB Hak Tanggungan, dan lain-lain harus dilakukan pengecekan kembali, jika dilakukan pengecekan kembali muncul kata-kata “SHM sedang terikat berkas lain” maka harus dilakukan penutupan berkas yang lama terlebih dahulu ;
b) Masih ada berkas yang mau dibuat SPS tetapi masih belum bisa dicetak SPS karena KKP error. Dalam hal ini maka harus dikoordinasikan dengan admin pusat. ;
c) Menu pesan pemberitahuan permasalahan dalam proses input data Hak Tanggungan Elektronik maupun Hak Tanggungan manual yang dilakukan oleh PPAT maupun proses pendaftaran dan pembayaran. Menu pesan ini semestinya tidak ditempatkan dalam aplikasi mitra.atrbpn/verifikator saja akan tetapi juga pada menu di aplikasi pelaksanaan htel.atrbpn.go.id sehingga pelaksana Hak Tanggungan Elektronik dapat segera menindaklanjuti sesuai kewenangan yang ada (akses masuk ke verifikator mitra.atrbpn.go.id hanya ada pada admin). Dalam hal ini perlu diberi menu tambahan “Pesan” dalam aplikasi Pelaksana-htel.atrbpn.go.id agar pelaksana dapat memantau proses input data Hak Tanggungan sampai proses pembayaran.

Kendala yang dialami oleh PPAT/Bank

1) Masih banyak PPAT yang kurang paham dalam mengupload data sehingga kode ID akta tidak ditemukan, dengan demikian SPS menjadi tidak bisa dibuat ;

2) Untuk Hak Tanggungan Elektronik upload data banyak dijumpai tidak komplit dan masih acak-acakan ;
3) PPAT yang semula sudah mempunyai akun dalam aplikasi mitra.atrbpn.go.id tiba-tiba hilang dengan sendirinya;
4) Dalam aplikasi mitra.atrbpn.go.id menu pilihan untuk membuka pilihan menu ke aplikasi mitra PPAT dan layanan mandiri online tidak bisa dibuka;
5) PPAT dalam menginput dokumen Hak Tanggungan dalam aplikasi mitra PPAT dan aplikasi Hak Tanggungan Elektronik masih sering mengalami beberapa permasalahan, antara lain : Kode akta hak tanggungan tidak muncul; Kode akta tidak ditemukan dalam loket saat akan dibuatkan SPS sehingga tidak bisa lanjut; beberapa proses upload yang masih mengalami kegagalan ;
6) Belum semua PPAT/PPATS masuk dalam database mitra.atrbpn.go.id input data PPAT/PPATS yang belum divalidasi oleh PPAT/PPATS yang bersangkutan (data belum lengkap dan belum di upload) belum dapat diverivikasi oleh Kantor Pertanahan ;
7) PPAT banyak yang belum memahami Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik

Sebelum diterbitkannya Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik apabila dalam proses pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik terjadi keadaan darurat

(*force majeure*) sehingga mengakibatkan terhentinya proses pelayanan Hak Tanggungan Elektronik tersebut dan hasil layanan Hak Tanggungan tidak dapat diterbitkan (berkas ditutup atau ditolak), maka biaya yang sudah dibayarkan kepada Kantor Pertanahan tidak dapat dikembalikan. Dengan diterbitkannya Permen ini, apabila terjadi keadaan darurat (*force majeure*) maka uang yang sudah dibayarkan dapat dikembalikan.

Menurut Juknis HT-el Nomor 2 Tahun 2020 terdapat keadaan darurat (*force majeure*) yang menyebabkan sistem Hak Tanggungan Elektronik terganggu sehingga mengakibatkan hasil layanan Hak Tanggungan tidak dapat diterbitkan dan permohonan pelayanan dinyatakan batal (berkas ditutup atau ditolak) antara lain :

a) *Server* mengalami *black out* atau tidak berfungsi ;
b) Servis yang disediakan oleh instansi lain tidak berjalan ; atau
c) Jaringan komunikasi ke *server* terputus.

Terhadap berkas Hak Tanggungan Elektronik yang ditutup atau ditolak dapat diajukan daftar ulang dengan berkas yang ditutup atau ditolak dengan tata cara sebagai berikut :

1) Mengajukan surat permohonan penggantian berkas ditutup atau ditolak kepada Kepala Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dengan melampirkan surat dengan bentuk *hardcopy* dan *softcopy* sebagai berikut:
    a) Surat pernyataan terlambat atau tidak memperbaiki koreksi sampai dengan batas waktu yang ditentukan (disebutkan nomor berkas yang ditutup beserta obyek haknya) dan sudah dibayar dengan kode billing (disebutkan) ;

b) Bukti pembayaran berkas ditutup.

2) Memperbaiki terlebih dahulu kekurangan sesuai koreksi ;
3) Berkas diproses force majeure oleh pelaksana kantor pertanahan ;
4) Bank dapat mendaftarkan kembali berkas ditutup pada menu daftar ulang HT.

Dari uraian diatas, terdapat kekurangan-kekurangan yang timbul dari kendala- kendala PPAT dan pihak kreditur (bank), yang sering terjadi adalah masalah server dan pihak terkait belum memahami sepenuhnya Peraturan Menteri ATR/BPN nomor 5 Tahun 2020. Terkadang server tidak berjalan dengan lancar sehingga menghambat pengerjaan pendaftaranHak Tanggun gan. Namun dari pihak BPN sendiri sudah memberikan solusi dengan dibuatkannya *WhatsApp Group* agar dapat berkonsultasi secara satu pintu. Diperlukan juga pelaksana Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta untuk berkomunikasi dengan pelaksana Hak Tanggungan Elektronik Kantor Pertanahan yang lain, serta berkomunikasi dengan PUSDATIN ATR BPN RI apabila tidak mampu mengatasi persoalan pelayanan Hak Tanggungan Elektronik .

Selain itu dalam hal pengecekan seluruh dokumen-dokumen pendukung penerbitan Hak Tanggungan, terkadang bisa melewati waktu yang telah ditentukan yakni tujuh hari atau setelah melakukan pembayaran PNBP tetapi masih ada kesalahan dan waktu sudah melewati dari tujuh hari, maka pendaftaran Hak Tanggungan menjadi batal dan biaya akan dikembalikan dengan prosedur yang telah diatur oleh Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta.

Terlepas dari kekurangan yang timbul karena kendala-kendala yang dialami, hal ini tidak mempengaruhi secara signifikan terhadap pekerjaan PPAT dan pihak Kreditur, dan para PPAT lebih memilih untuk menggunakan sistem layanan Hak Tanggungan Elektronik karena untuk mendukung kemajuan teknologi dan memberikan kemudahan dalam pekerjaan.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan maka dapat penulis tarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelayanan Hak Tanggungan secara Elektronik (HT-el) pasca berlakunya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik pada Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta dimulai dari pekerjaan memvalidasi data, hingga pembuatan akun yang wajib dimiliki oleh pejabat terkait, serta tahapan Tanda Tangan Elektronik (TTE) bagi Kepala Kantor. Tahapan selanjutnya adalah pengecekan sertifikat dengan menggunakan Aplikasi Mitra Kerja maupun manual yang dilakukan oleh PPAT, sehingga PPAT akan membuat APHT yang dimasukan secara elektronik baik data maupun berkas. Layanan tersebut telah dilaksanakan sesuai aturan, meskipun masih terdapat kendala/hambatan yang bersifat teknis dalam penggunaan sistem informasi sehingga waktu yang dibutuhkan belum berjalan optimal.
2. Pelaksaaan HT-el di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta secara umum sudah berjalan dengan baik, meskipun dalam beberapa hal masih timbul masalah baik dari pihak PPAT, pihak kreditur (bank), maupun dari pihak Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta. Masalah tersebut diantaranya server

yang *error* sehingga menghambat pengerjaan pendaftaran Hak Tanggungan. Kemudian pemberkasan dokumen pendukung penerbitan Hak Tanggungan yang masih acak-acakan/belum rapi dari pihak PPAT maupun kreditur (bank) sehingga membutuhkan pengecekan lebih lama dari waktu yang telah ditentukan. Penyelesaian terhadap masalah tersebut dengan dibuatkannya *WhatsApp Group* agar dapat berkonsultasi secara satu pintu. Kemudian apabila melewati waktu yang telah ditentukan yakni tujuh hari atau setelah melakukan pembayaran PNBP tetapi masih ada kesalahan dan waktu sudah melewati dari tujuh hari, maka pendaftaran Hak Tanggungan menjadi batal dan biaya akan dikembalikan dengan prosedur yang telah diatur oleh Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta. Sebelum diterbitkannya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik apabila dalam proses pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik terjadi keadaan darurat (*force majeure*), sehingga mengakibatkan terhentinya proses pelayanan Hak Tanggungan Elektronik tersebut dan hasil layanan Hak Tanggungan tidak dapat diterbitkan (berkas ditutup atau ditolak), maka biaya yang sudah dibayarkan kepada Kantor Pertanahan tidak dapat dikembalikan. Dengan diterbitkannya Peraturan Menteri ini, apabila terjadi keadaan darurat (*force majeure*), maka uang yang sudah dibayarkan dikembalikan.

B. Saran

1. Dalam hal pelaksanaan pendaftaran Hak Tanggungan Elektronik diperlukan sosialisasi dan pemahaman teknis untuk pihak-pihak terkait

dalam hal ini adalah PPAT dan Kreditur (bank), serta tatacara pengembalian biaya Hak Tanggungan Elektronik yang gagal proses sehingga dalam pelaksanaan tidak terjadi lagi kendala-kendala yang penulis sebutkan diatas, serta diperlukan juga pelaksana Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta untuk berkomunikasi dengan pelaksana Hak Tanggungan Elektronik Kantor Pertanahan yang lain, serta berkomunikasi dengan PUSDATIN ATR BPN RI apabila tidak mampu mengatasi persoalan pelayanan Hak Tanggungan Elektronik.

2. Adapun kendala yang dihadapi dalam pelaksaaan HT-el di Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta yaitu timbul baik dari pihak PPAT, pihak kreditur (bank), maupun dari pihak Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta. Yang sering terjadi adalah masalah server yang *error*, terkadang server tidak berjalan dengan lancar sehingga menghambat pengerjaan pendaftaran Hak Tanggungan. Namun dari pihak BPN sendiri sudah memberikan solusi dengan dibuatkannya *WhatsApp Group* agar dapat berkonsultasi secara satu pintu. Kendala selanjutnya adalah pihak PPAT maupun Kreditur (bank) belum memahami sepenuhnya Peraturan Menteri ATR/BPN nomor 5 Tahun 2020 sehingga dalam pemberkasan masih acak-acakan. Selain itu dalam hal pengecekan seluruh dokumen-dokumen pendukung penerbitan Hak Tanggungan terkadang bisa melewati waktu yang telah ditentukan yakni 7 (tujuh) hari atau setelah melakukan pembayaran PNBP tetapi masih ada kesalahan dan waktu sudah melewati dari 7 (tujuh) hari, maka pendaftaran Hak Tanggungan menjadi batal dan biaya akan dikembalikan dengan

prosedur yang telah diatur oleh Kantor Pertanahan Kota Yogyakarta. Sebelum diterbitkannya Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik apabila dalam proses pelaksanaan Hak Tanggungan Elektronik terjadi keadaan darurat (*force majeure*), sehingga mengakibatkan terhentinya proses pelayanan Hak Tanggungan Elektronik tersebut dan hasil layanan Hak Tanggungan tidak dapat diterbitkan (berkas ditutup atau ditolak), maka biaya yang sudah dibayarkan kepada Kantor Pertanahan tidak dapat dikembalikan. Dengan diterbitkannya Peraturan Menteri ini, apabila terjadi keadaan darurat (*force majeure*), maka uang yang sudah dibayarkan dapat dikembalikan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Adrian Sutedi. Hukum Hak Tanggungan, Sinar Grafika, Jakarta, 2001.

Atik,Dan Ratminto. *Manajemen pelayanan, disertai dengan pengembangan model konseptual, penerapan citizen's charter dan standar pelayanan minimal.* Yogyakarta: pustaka pelajar, 2005.

Benyamin F Crabtree & Wiliam L, Muller, *Doing Qualitative Research: Research Method for Primary Care. Vol.3.*,(Newbury Park London, Sage Publication, 1992).

Bernhad Limbong, *Reforma Agraria*, Pustaka Margaretha, Jakarta, 2012.

Boedi Harsono dan Sudarianto. 1996, Konsepsi Pemikiran tentang UUHT, Makalah Seminar Nasional, Bandung.

_____, Hukum Agraria Indonesia, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008.

_____, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukkan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan, 1997.

Byong Nam Cho etc, *Land Management Information System in Korea,* Korean Reaserch Institute For Human Settlements, 2004.

Dwiyanto, Agus. Manajemen *Pelayan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif.* Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press, 2015.

Fajar, "Percepatan digitalisasi dan validasi data untuk mendukung pelayanan elektronik pada kantor pertanahan kabupaten kolaka utara", Laporan aksi perubahan Kantor ATR/BPN Kolaka Utara Juni 2021.

Fandy Tjiptono dan Anastasia Diana, *Total Quality Management,* Yogyakarta : Andri Press, 2003.

Gatot Supramono, *Perjanjian Utang Piutang*, Cetakan ke- I, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013.

Hamdan Firmandya, dkk, *Pelayanan Publik Di Era Tatanan Normal Baru*,Bandung : CV. Media Sains Indonesia, 2020.

Ismail Nurdin, *Kualitas pelayanan Publik (Perilaku Aparatur Dan Komunikasi Birokrasi Dalam Pelayanan Publik),* Surabaya:Media Sahabat Cendekia, 2019.

John Antonius, *Problematika Jangka Waktu Pendaftaran Hak Tanggungan dan Akibat Hukumnya Terhadap Hak-Hak Kreditor (Studi Kantor Pertanahan Kota Palangka Raya, Kalimantan Tengah),* Semarang: Pascasarjana Universitas Diponegoro

Kamus Besar Bahasa Indonesia, 1989.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), "Petunjuk Teknis Nomor 5/Juknis-100.Hk.02/Viii/2021 Tentang Layanan Informasi Pertanahan Dan Tata Ruang Secara Elektronik", 2021.

Lexi J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif, Bandung,* PT. Remaja Rosdakarya, 1999).

M. Bahsan, 2010, Hukum Jaminan dan Jaminan kredit Perbankan Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Munir Fuady, Pengantar Hukum Bisnis Menata Bisnis Modern di Era Global, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002.

Philipus M. Hadjon, "*Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*" Penerbit Bina Ilmu. Surabaya. 1987.

Robert C. Borg. *Participant Observation in Organization Setting,* (New York, Syracuse University Press, 1972).

Rusmadi Murad, Administrasi Pertanahan Pelaksanaan Hukum Pertanahan Dalam Praktek, Jakarta, Mandar Maju, 2013.

Salim H.S, *Perkembangan Hukum Jaminan Di Indonesia,* Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2004.

Sri Soedewi Masjchoen Sofwan.1980, Hukum Jaminan di Indonesia, pokok-pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan, C.V Bina Usaha, Yogyakarta.

Sutardja Sudrajat. 1997, Pendaftaran Hak Tanggungan dan Penerbit Sertifikatnya, Mandar Maju, Bandung.

Soerjono Soekanto, *Pengantara Peneliitan Hukum,* Jakarta : UI-Pers,2014.

Virgo Eresta Jaya, "Layanan Elektronik Dalam Penyelenggaraan Sisttem Adminitrasi Pertanhan di Indonesia" Modul Pelatihan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

Yudhi Setiawan, Boedi Djatmiko Hadiatmodjo, Imam Ropii, Hukum Administrasi Pemerintahan Teori dan Praktik (Dilengkapi Dengan Beberapa Kasus Pertanahan), Jakarta, Rajawali Pers, 2017.

Zevenbergen, J. A systems approach to land registration and cadastre. *Nordic journal of surveying and real estate research*, 1(1), 2004.

B. Jurnal/Prosiding

Agata Tri Putri Margaret dan Supardiyono, "Pelaksanaan Hak Tanggungan Terintergrasi Secara Elektronik, *Jurnal Widya Bumi*, Vol. 1 Nomor 2 Oktober 2021.

Damar Sagari, Mujiati, "Efektivitas Layanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik Di Kantor Pertanahan Kabupaten Klaten", *Jurnal Tunas Agraria,* Vol. 5 No. 1, Januari 2022

Dasep Dodi Hidayah, "Kualitas Pelayanan Publik (Studi Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Kecamatan Cipatujah KabupatenTasikmalaya)", *Jurnal, Ilmiah Ilmu Administrasi Negara,* Volume 7 Nomor 1, Bulan April Tahun 2020.

Denhardt, Janet dan Robert Denhardt, 2007. *The New Public Service. Serving notSteering*, ME Sharpe, dalam LGSP – Legislative StrengtheningTeam. 2007.

Dian Aries Mujiburohman, "Transformasi Dari Kertas Ke Elektronik: Telaah Yuridis Dan Teknis Sertifikat Tanah Elektronik", *Jurnal* BHUMI: Jurnal Agraria dan Pertanahan : March 12, 2021; Vol. 7 No. 1 Mei 202i.

Faqih, M. "Nilai-Nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi Yang Final dan Mengikat". *Jurnal Konstitusi*, Vol. 7. Nomor 3, 2010.

I Wayan Jody Bagus Wiguna, "Tinjauan Yuridis Terkait Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik", *Jurnal Hukum Kenotariatan,* Volume 1, Nomor 1 April 2022.

Jamil Bazarah,dkk, "Konsep Pelayanan Publik Di Indonesia (Analisis Literasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia)", *Jurnal Dedikasi,* Vol. 22 Nomor 2 Desember 2021.

Krisnawan Andiyanto, *Penerapan Pendaftaran Hak Tanggungan TerintegrasiSecara Elektronik Di Kantor Pertanahan Kota Pekanbaru*, Acta Comitas Jurnal Kenotariatan Vol.06 No.01 April 2021.

Low, R. "Maintaining the integrity of the Torrens system in a digital environment: A Comparative Overview Of The Safeguards Used Within The Electronic Land Systems in Canada, New Zealand, United Kingdom and Singapore," *Australian Property Law Journal*, 11 No. 2, 2005.

Mario Julyano, Aditya Yuli Sulistyawan Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum, *Jurnal Crepido,* Vol.01, Noomor 1, Juli 2019.

Meita Djohan Oe, *Tugas dan Fungsi Badan Pertanahan Nasional Dalam Pendaftaran Tanah*, volume 10 nomor 1 Januari, 2015, Jurnal Ilmu Hukum.

Mira Novana Ardani, "Langkah Kementerian ATR/BPN Menghadapi Disrupsi Digital: Dalam Telaah Filsafat Hukum", *Jurnal Gema Keadilan,* Vol.9 Nomor 1, 2022.

Mira Novana Ardani, dan Yusriyadi, Ana Silviana, "Persoalan Tertib Administrasi Pertanahan Melalui Kegiatan Pendaftaran Tanah Yang Berkeadilan", *Jurnal Pembangunan Hukum Indonesia* Volume 4, Nomor 3, Tahun 2022.

Muhammad ilham arisaputra, Akuntabilitas administrasi pertanahan dalam penerbitan Sertifikat, *Jurnal MIMBAR HUKUM* Volume 29, Nomor 2, Juni 2017.

Nadia Imanda, Lahirnya Hak Tanggungan Menurut Peraturan Pemerintah AgrariaTentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, Jurnal Notarie Vol. 3 No. 1, Februari 2020.

Nailu Vina Amaliadkk, Analisis Ketentuan Hak Tanggungan Elektronik Pada Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Nomor 5 Tahun 2020Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila Dan Kewarganegaraan, Volume 5, 29 Desember 2020.

Nur Azizah, Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik (Studi di Kantor PPAT Wilayah Banjarmasin Utara)", *Jurnal NoLaJ*, Vol. 1 Issue 2, April 2022.

Pandam Nurwulan, "Implementasi pelayanan Hak Tanggungan Elektronik bagi kreditor dan pejabat pembuat akta tanah", *Jurnal Ius Qia Iustum*, Vol. 28 Issue 1, Januari 2021.

Prosiding, *"Forum Ilmiah Administrasi Pemerintahan dan Tata Ruang Di Indonesia, Menuju Modern, Digital dan Terpercaya",* Pusat Penelitian dan Pengambangan , Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), Jakarta, 26 November 2019, hlm 24.

Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN), Modul 2 Digitalisasi *Land Office*, Pelatihan Transformasi Digital di Tinggkat 1.

Putri, C. A. & Gunarto.. Efektivitas Pengecekan Sertifikat Terhadap Pencegahan Sengketa Tanah Dalam Proses Peralihan Hak Atas Tanah. Jurnal Akta. 5 (1), 2018.

Ratminto dan Atik Septi Winarsih. *Manajemen Pelayanan.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.

Sari, I. G. A. D., Wairocana, I. G. N., & Resen, M. G. S. K. (2018). Kewenangan Notaris Dan PPAT Dalam Proses Pemberian Hak Guna Bangunan Atas Tanah Hak Milik. Acta Comitas: *Jurnal Hukum Kenotariatan*, Vol 3, Nomor 1.

Savas, E.S."*Privatization: The Key to Better Government".* New Jersey: Chatam House Publisher, 1987.

Sr Dr Teng Chee Hua, Cadastral Division, Juru Ukur dan Pemetaan Malaysia (JUPEM), *"Leveraging E-Cadastre For National Economic Transformation"*, Artikel, 2020.

C. Peraturan Perundangan

Permen Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020

Permen Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020.

D. Internet

Alur Layanan Hak Tanggungan Elektronik dalam https://bpnbuleleng.id/syarat-dan-biaya, akses 12 Fabruari 2023.

Singapore Tittle Automated Regristation System dalam: https://app1.sla.gov.sg/starsELS/jsp/common/index.jsp, akses 24 maret 2023.