

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hukum pada beberapa fungsinya, dituntut dapat mengejar ketertinggalan perkembangan masyarakat. Dikarenakan hukum senantiasa difungsikan sebagai sarana dalam rangka menyelesaikan permasalahan masyarakat umum. Fungsi hukum demikian dipahami sebagai ciri hukum responsif, yaitu menjadi sarana hukum yang tepat digunakan pada masa perubahan/transisi.¹ Fungsi hukum sebagaimana dimaksud, mencakup pula dalam aspek pendaftaran hak tanggungan. Transisi dimaknai sebagai penyesuaian atau penyeselarasan atau adaptasi terhadap perubahan teknologi informatika. Konteks teknologi informatika adalah pemanfaatan digitalisasi yang dalam pemanfaatannya, mampu diseminasi ke dalam suatu produk hukum.² Pemerintah secara yuridis telah merespon melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (selanjutnya disebut Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020), pada intinya menekankan bahwa hak tanggungan dilaksanakan melalui basis elektronik yang dapat disebut dengan Sistem Hak Tanggungan Elektronik (Sistem HT-el).

¹Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row, New York, 1978, hlm. 8.

²Anajeng Esri Edhi Mahanani, Firza Prima Aditiawan, dan Teddy Prima Anggriawan, 'Strengthening Community Legal Awareness Toward Consumer Protection Laws Through the Utilization of Information Technology', *5th International Seminar of Research Month 2020*, Vol. 2021, hlm. 242-246.

Perubahan yang terjadi diarahkan mengikuti perkembangan teknologi untuk meningkatkan akuntabilitas sekaligus efisiensi dalam pengelolaan data pertanahan. Tujuannya, yaitu melaksanakan pelayanan hak tanggungan terintegrasi secara elektronik agar mampu meningkatkan pelayanan hak tanggungan yang memenuhi asas keterbukaan, ketepatan waktu, kecepatan, kemudahan dan keterjangkauan dalam rangka pelayanan publik, serta untuk menyesuaikan perkembangan hukum, teknologi dan kebutuhan masyarakat. Tujuan ini tertera dalam Konsideran Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020. Melalui penguatan teknologi untuk menjadi dasar data pertanahan yang mudah diakses (aksesibel) baik oleh masyarakat ataupun pemerintah, diharapkan mampu meminimalisasi permasalahan klasik, seperti sertipikat ganda disebabkan ketidaksinkronan antara data fisik dengan data yuridis.³

Keadaan empiris Kota Madiun juga turut mendeskripsikan kenyataan/realitas (*das sein*) dalam pengaplikasian sistem HT-el. *Stakeholder* pertanahan di Kota Madiun belum mampu bertindak efektif karena ketiadaan dasar hukum untuk melaksanakan wewenangnya apabila terjadi permasalahan sertipikat ganda dan ketidaksesuaian data fisik dengan yuridis tanah.⁴ Padahal, dalam memberikan pelayanan publik termasuk pengaplikasian Sistem HT-el, wajib diimplementasikan dengan menjamin keamanan selain itu turut disertai tanggung jawab dalam pengoperasian sistem elektronik sebagaimana diatur pada Pasal 4 ayat (1) Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020.

³Iga Gangga Santi Dewi dan Mira Novana, 'Kebijakan Penjaminan Tanah Melalui Hak Tanggungan di Indonesia (Studi Penjaminan Hak Tanggungan Elektronik di Kabupaten Badung Provinsi Bali)', *Law, Development & Justice Review*. Vol. 3, No. 1, 2020, hlm. 57-69.

⁴Erlita H., Radar Madiun.com, "2.000 Bidang Tanah di Kota Madiun Belum Bersertifikat, Mayoritas Aset Pemerintah", <https://radarmadiun.jawapos.com/madiun/806462677/2000-bidang-tanah-di-kota-madiun-belum-bersertifikat-mayoritas-aset-pemerintah>, diakses pada Senin 8 September 2025.

Pengaplikasian dari pendaftaran hak tanggungan dalam dimensi elektronik, menunjukkan relevansi penguatan aspek kepastian hukum dari pendaftaran Hak Tanggungan. Doktrin dan literatur menjelaskan perjanjian Hak Tanggungan sebagai perjanjian *accessoir* atau ikutan yang lahir atau muncul dari perikatan utang piutang, menciptakan hubungan hukum dengan perikatan utang piutang sebagaimana merupakan perjanjian pokok atau permulaannya. Artinya, Hak Tanggungan termasuk perikatan tambahan dengan mengikuti perjanjian pokok.⁵ Uraian tersebut menarik dikaji, bagaimana peralihan dari Hak Tanggungan sebagaimana dilaksanakan konvensional bertransformasi pada Sistem HT-el diharapkan mampu menjadi sarana yang menjamin kepastian hukum dari aspek pengaplikasiannya.

Peran dari Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) di dalam Hak Tanggungan sementara itu, berkaitan 2 (dua) langkah pendaftaran, yaitu: (i) wajib ada pemberian Hak Tanggungan sebagaimana sebelumnya terhadapnya dibuatkan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) oleh PPAT dengan mengacu pada perikatan utang piutang yang dijaminakan; (ii) APHT wajib didaftarkan di Kantor Badan Pertanahan, selanjutnya muncul Hak Tanggungan dibebankan pada obyek. Peran PPAT mempunyai hubungan karena telah terjadi perubahan dari proses pendaftaran Hak Tanggungan sebagaimana dilaksanakan konvensional berubah menuju Sistem HT-el yang membutuhkan langkah penyesuaian dengan peraturan terkait sebagaimana menjadi dasar dari implementasi Sistem HT-el. Aspek teoritis memberikan kesimpulan bahwa

⁵Nadia Imanda, 'Lahirnya Hak Tanggungan Menurut Peraturan Pemerintah Agraria Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik', *Notaire*. Vol. 3, No. 1, 2020, hlm. 151-164.

hubungan antara peralihan Hak Tanggungan sebagaimana dilaksanakan konvensional ke arah Sistem HT-el, berfokus posisi Hak Tanggungan sebagai perjanjian *accessoir* dan peran PPAT dalam menyesuaikan transformasi dari semula Hak Tanggungan secara konvensional menjadi Sistem HT-el relevan apabila dikaji dengan teori hukum responsif.

Penempatan hukum responsif mampu diposisikan sebagai sarana ideal pada masa transisi/perubahan yang dituntut mengaplikasikan hukum fleksibel serta tidak kaku untuk merespon kebutuhan masyarakat demi terpenuhinya tujuan sebagaimana menjadi harapan dari penerapan hukum tersebut.⁶ Paradigma ini menunjukkan bahwa kebijakan senantiasa didampingi dengan timbal balik yang menunjukkan efektifitas dari fungsi hukum maupun struktur pelaksanaannya sehingga diharapkan mampu mencapai tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan tersebut. Pendaftaran hak tanggungan selalu diikuti dengan faktor dinamika/perubahan masyarakat, khususnya perubahan untuk menyesuaikan terhadap bentuk perkembangan teknologi dan informatika.

Aktualisasi sikap merespon tuntutan revolusi 4.0 *industry* khususnya dalam lingkup birokrasi dan pelayanan publik/*public service* menjadi korelasi dari era disrupsi dengan permasalahan hukum termasuk implementasi pendaftaran hak tanggungan yang dewasa ini melalui Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020. Perubahan mengikuti perkembangan teknologi dalam rangka efisiensi dan akuntabilitas data pertanahan. Tujuannya, yaitu mengimplementasikan pelayanan hak tanggungan yang mampu terintegrasi secara elektronik sehingga berdampak meningkatkan pelayanan hak

⁶Phillippe Nonet dan Philip Selznick, *Op. Cit.*,

tanggung dengan mengakomodir asas kemudahan dan keterjangkauan dalam rangka pelayanan publik, kecepatan, ketepatan waktu, keterbukaan, selanjutnya mampu beradaptasi pada dinamika hukum, teknologi serta kebutuhan dari masyarakat. Hal ini juga merupakan manifestasi atau kelanjutan dari Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik, dengan tujuannya untuk mencapai efisiensi kinerja pelayanan publik dengan memanfaatkan perkembangan teknologi.

Penguatan teknologi utamanya dalam ranah data pertanahan yang mudah untuk diakses oleh masyarakat maupun pemerintah. Penguatan ditujukan untuk meminimalisir problematika seperti beberapa kasus sertipikat ganda akibat ketidaksinkronan antara data fisik dengan data yuridis. Melalui pematangan data yang aksesibel, selanjutnya didukung penguatan IT (*Information Technology*) diharapkan mampu meningkatkan jaminan kepastian hukum dalam aspek kemudahan pencocokan data fisik dengan data yuridis tanah maupun aksesnya sehingga apabila akan didaftarkan menjadi hak tanggungan, dapat dipertanggung jawabkan akuntabilitasnya. Upaya penguatan menjadi unsur peningkatan aksesibilitas teknologi mampu menambah jaminan kepastian hukum sehingga berimplikasi pada kemudahan pencocokan maupun penyesuaian data fisik dengan data yuridis, yang secara efektif mampu menghindari *human error* di dalam pendaftaran hak tanggungan dalam praktiknya.⁷ Langkah ini juga selaras dengan asas keandalan sistem elektronik yang diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, sebagai bentuk akuntabilitas

⁷I Wayan Bagus Wiguna, 'Tinjauan Yuridis Terkait Pendaftaran Hak Tanggungan Secara Elektronik', *Acta Comitas*. Vol. 5, No. 1, 2020, hlm. 79-88.

sehingga mampu memastikan sistem elektronik Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut ATR/BPN) beroperasi dengan tingkat keandalan tinggi dan minim gangguan.

Harapan implementasi tersebut adalah mampu menciptakan mekanisme pendaftaran hak tanggungan yang berkepastian hukum. Namun demikian, di dalam praktiknya masih terdapat permasalahan diantaranya kesuksesan pendaftaran HT-el akan tergantung dari faktor struktur hukumnya, yaitu kesiapan masing-masing Kantor Pertanahan di daerah kemudian pemetaan tupoksi dari masing-masing pelaksana seperti temuan di Jawa Timur oleh Pusat Data dan Informasi (Pusdatin), berupa PPAT amasih ditemukan justru dibebani melaksanakan tugas yang seharusnya dilaksanakan oleh Bank.⁸ Pada kondisi eksisting, aksesibilitas terhadap pendaftaran HT-el, terletak pada kreditor (bank atau unsur lainnya yang berkedudukan sebagai kreditor) melalui PPAT yang mengajukan permohonan akses pada sistem HT-el.

Realisasi sistem HT-el diimplementasikan Kantor Pertanahan melalui tahapan yang mampu memverifikasi data empiris maupun data pelengkap. Aksesibilitas PPAT terletak pada *input* data mencakup nomor dan tanggal akta, data debitur dan kreditor, objek hak tanggungan, nilai hak tanggungan, maupun dokumen pendukung seperti APHT, perjanjian kredit, dan bukti PBB. Apabila terjadi permasalahan dalam rangkaian tahapan mulai dari permohonan, persyaratan dokumen elektronik, verifikasi dan penerbitan, maka PPAT melakukan pengecekan Sistem HT-el melalui situs intan.atrbpn.go.id dengan

⁸Kepala Pusat Data dan Informasi Pertanahan dan Tata Ruang, “Hambatan, Kendala dan Masalah Layanan Elektronik, Pusat Data dan Informasi Pertanahan dan Tata Ruang, Disampaikan Pada Seminar Tanggung Jawab PPAT dalam Layanan Pertanahan Elektronik, Pengurus Wilayah Jawa Timur Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Surabaya, Senin 22 September 2025.

menggunakan akun PPAT. Hal ini perlu diperluas agar kreditur dapat memiliki aksesibilitas dan pengawasan terhadap *progress* pendaftaran dapat berjalan transparan. Hal ini penting karena akun PPAT tidak boleh didistribusikan atau *share-access* pada unsur lainnya. Maka, perlu pendampingan yang tepat karena PPAT adalah jabatan perorangan sehingga tidak diperbolehkan untuk memberikan akses akun bahkan kepada pegawai PPAT sekalipun.⁹

Kepastian hukum dapat diupayakan dengan peningkatan transparansi, misalnya perluasan penggunaan jangkauan Sistem HT-el dengan sistem android sehingga mampu dijangkau secara efisien dan cepat. Langkah ini sesuai dengan karakter mobilitas dan aplikasi berbasis sistem android yang ditujukan pada generasi muda.¹⁰ Aksesibilitas pengaplikasian Sistem HT-el, praktiknya masih terdapat permasalahan diantaranya kesuksesan pendaftaran HT-el akan tergantung faktor struktur hukum kesiapan dari Kantor Pertanahan maupun PPAT di daerah. Kondisi ini relevan, mengingat dalam sistem hukum atau *legal system* maka unsur-unsur seperti *substantion of law*, *structure of law* maupun *culture of law* harus bersinergi sehingga penerapan hukum dapat berjalan dengan baik.¹¹ Faktor substansi hukum dalam hal ini masih diwarnai berbagai koreksi perbaikan yang ditunjukkan melalui dicabutnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.

⁹*Ibid.*,

¹⁰Anajeng Esri Edhi Mahanani, Teddy Prima Anggriawan, Eko Wahyudi, Zuhda Mila Fitriana, dan Alvian Dwiangga Wijaya, 'Utilization of the Socialization Application of New Habits Adaptation Policies based on Android Information Technology in the Jabung Village Community, Laren District, Lamongan Regency', *International Seminar of Research Month 2021, NST Proceedings*, Vol. 2022, hlm. 102-106.

¹¹Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung, 2013, hlm. 18-19, diterjemahkan dari buku karya Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975.

Kondisi demikian disebabkan bahwa Permen ATR/BPN No. 9 Tahun 2019 dalam substansinya belum melakukan pengaturan secara menyeluruh berkaitan dengan hak tanggungan yang telah diatur di Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Faktor *structure of law*, didominasi permasalahan sumber daya manusia di lingkungan Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun, berikut PPAT yang menjadi kajian dari transformasi pendaftaran hak tanggungan sebagaimana dahulu dilaksanakan berbasis konvensional bertransformasi ke arah digital melalui sistem HT-el. Faktor *culture of law* juga belum maksimal apabila ditelaah dari perspektif masyarakat yang lebih merasakan jaminan sekuritas pada pendaftaran hak tanggungan konvensional apabila dibandingkan melalui sistem HT-el. Perlu upaya lebih dalam rangka mengubah sudut pandang masyarakat untuk menjelaskan kelebihan termasuk dalam tahapan pelayanan dan pendaftaran HT-el serta keunggulan dari sertipikat HT-el. Kondisi itu merupakan inventarisasi problematika hukum yang pada dasarnya substansi menjadi aspek paling penting yang harus diperhatikan. Namun, juga terdapat aspek struktur hukum berupa ragam permasalahan dan kelemahan yang menyertai *stakeholder* pelaksana implementasi Sistem HT-el di Kantor Badan Pertanahan yang berkedudukan di Daerah.

Kondisi yang dihimpun dari wilayah Jawa Timur menunjukkan peningkatan kuantitas penggunaan sistem layanan elektronik termasuk Sistem HT-el. Data menunjukkan terdapat 310.192 pengecekan El, dan 14.025 Permohonan Peralihan El secara Daring. Namun, angka ini masih berimbang

dalam tren realisasi sertipikat HT-el pada 5 tahun terakhir, yaitu tahun 2021 sebanyak 46.536 HT, tahun 2022 sebanyak 67.244 HT, tahun 2023 sebanyak 98.906 HT, tahun 2024 sebanyak 122.160 HT, serta tahun 2025 sejumlah 98.196 HT.¹² Artinya, pengaplikasian Sistem HT-el masih berbanding lurus dengan Hak Tanggungan konvensional yang idealnya di masa transisi terus meningkat menggantikan Hak Tanggungan konvensional.

Perlu sistem pengawasan yang mendukung dan terintegrasi dengan pengaplikasian HT-el. Tujuannya agar permasalahan substansi, struktur dan budaya hukum mampu diinventaris melalui peningkatan pengawasan tersebut serta menjadi kunci dalam pemecahan permasalahannya. Peningkatan pengawasan pengaplikasian Sistem HT-el dapat digagas, misalnya dengan melakukan pembaruan/rekonstruksi terhadap Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020, melalui penambahan beberapa pasal sebagai dasar hukum peningkatan pengawasan. Dari aspek struktur, perlu lembaga *ad-hoc* maupun semi-independen ataupun dibawah lingkungan Badan Pertanahan nasional untuk mendukung akselerasi pada pengawasan tersebut. Pada aspek timbal balik masyarakat, perlu ruang pelaporan terhadap pengaplikasian Sistem HT-el, dalam bentuk portal laporan maupun sarana lainnya yang menjadi wadah partisipasi masyarakat dalam pengawasan.

Kondisi ini juga dapat dicermati dari fakta empiris pada Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun yang mendorong penulis mengusulkan penelitian pada

¹²Yannis Harryzon Dethan, Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi Jawa Timur, 'Hambatan Dan Kendala Layanan Elektronik: Pengecekan, SKPT, HT, Roya, dan Peralihan Hak', Disampaikan Pada *Seminar Tanggung Jawab PPAT dalam Layanan Pertanahan Elektronik*, Pengurus Wilayah Jawa Timur Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Surabaya, Senin 22 September 2025.

Lokasi tersebut. Latar belakang pemilihan lokasi tersebut berkaitan dengan kondisi daerah yang masih dalam transisi alih teknologi sehingga membutuhkan penyesuaian terhadap penggunaan teknologi termasuk dalam pendaftaran HT-el melalui Sistem HT-el. Penulis juga mengambil lokasi penelitian pada Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun dengan proyeksi permasalahan yang dihimpun dari pengamatan, bahwa masih banyak permasalahan yang terjadi dalam ranah praktik pendaftaran HT-el. Tahapan pemeriksaan dokumen mengenai aspek kesesuaiannya menjadi persyaratan Sertipikat HT-el. Frasa ini diatur dalam Pasal 13 ayat (3) sampai dengan ayat (6) Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020, misalnya memunculkan potensi memperlambat mekanisme pendaftaran HT-el yang berimplikasi pada mekanisme pendaftaran yang bertahap/lambat sehingga menyebabkan kerugian waktu bagi pemohon.

Praktik yang terjadi walaupun telah melaksanakan urutan validasi pada dokumen dalam hal kesesuaiannya sebagai persyaratan dan acuan sertipikat HT-el melalui sistem HT-el oleh Kepala Kantor Pertanahan ataupun pejabat yang mempunyai kewenangan untuk itu, tetapi dalam ketentuan Pasal 20 Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020, diatur bahwa Kantor Pertanahan tidak bertanggung jawab pada kebenaran materiil dokumen dan apabila dokumen tersebut dinyatakan tidak asli atau autentik. Sedangkan, yang memiliki tanggung jawab adalah pihak yang mengirimkan dokumen persyaratan. Potensi permasalahan menimbulkan ketidakpastian hukum dan berakibat pada minimnya perlindungan hukum terhadap pemohon/pendaftar hak tanggungan maupun pihak-pihak yang berkepentingan atau akan mempunyai kepentingan dengan sertipikat HT-el tersebut. Perlindungan hukum merupakan salah satu

aspek penting di era moderen yang terkait dengan lingkup kesejahteraan sosial, terkait dengan persoalan pemenuhan hak masyarakat terhadap kebutuhan dasar seperti kesehatan, pendidikan, air, tanah, dan perumahan.¹³

Aspek empiris dari pengaplikasian Sistem HT-el juga masih minim dalam aspek pengawasan. Terbatas pada PPAT dan pihak perbankan yang mampu melakukan akses ke Sistem HT-el. Pusdatin menjadi sarana dalam memonitor keseluruhan proses. Namun, pengaplikasian Sistem HT-el belum disertai pengawasan yang komprehensif sehingga turut berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan berakibat pada minimnya perlindungan hukum terhadap pemohon/pendaftar hak tanggungan maupun pihak-pihak yang berkepentingan atau akan mempunyai kepentingan dengan sertipikat HT-el tersebut. Diperlukan perlindungan hukum pemegang sertipikat dalam sistem HT-el untuk menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya. Perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dapat diupayakan melalui peningkatan transparansi sehingga menjamin aksesibilitas faktor pengawasan Sistem HT-el agar mampu menjamin kepastian hukum dan transparansi dalam aspek pengaplikasiannya.

Keadaan ini mendeskripsikan problematika seperti sistem, sumber daya maupun kesadaran masyarakat. Kondisi ini diperparah dengan belum tersedianya peraturan yang bersifat teknis sehingga apabila terjadi permasalahan di Kota Madiun, *stakeholder* pertanahan belum dapat bertindak efektif karena ketiadaan dasar hukum untuk melaksanakan wewenangnya.¹⁴

¹³Teddy Prima Anggriawan, Farizza Taralita Arrachma Fachrezzi, Uzlifatus Dea Arianty, dan Azizah Kaltsum Mabrukah, 'The Urgency of Legal Aid in Online Dispute Resolution in the Modernization Era', *Journal of Law, Politic and Humanities*, Vol. 4, No. 6, 2024, hlm. 2553-2560.

¹⁴Erlita H., Radar Madiun.com, *Op. Cit.*,

Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun maupun PPAT serta masyarakat umum yang menemukan permasalahan pengaplikasian Sistem HT-el, akan dihadapkan pada kesulitan proses yang secara prosedural juga memberikan pengaruh terhadap perbuatan hukum yang lahir dari sertipikat HT-el tersebut. Data secara umum menunjukkan layanan HT-el menjadi salah satu sarana kebijakan yang mengalami peningkatan kinerja dari kuantitasnya. Sampai dengan bulan Juni Tahun 2025, kuantitas dari dokumen permohonan layanan HT-el menyentuh angka 426.625 (empat ratus dua puluh enam ribu enam ratus dua puluh lima) dokumen dan secara kuantitas menjadi jenis layanan favorit yang diakses oleh publik.¹⁵

Perlunya aksesibilitas pengawasan juga dapat dicermati dari hilangnya data sertipikat Hak Tanggungan sebagaimana terjadi di wilayah Buleleng sehingga menjadi komparasi untuk pengaplikasian di wilayah Kota Madiun.¹⁶ Kasus ini memunculkan kendala teknis berupa SHT No. 02847/2020 yang *error*/hilang dari sistem elektronik Kantor ATR/BPN Buleleng, pada proses verifikasi oleh Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL) Singaraja berdampak proses Lelang terhadap sertipikat dimaksud tertunda. Temuan di wilayah Jawa Timur, terdapat kebocoran data kredensial yang disebabkan oleh infeksi *malware stealer* pada perangkat pengguna (*user*). Rinciannya, *Malware stealer Redline* (331 Kredensial) dan *Malware Stealer*

¹⁵Mohammad Khabib Zamzami, Suara Merdeka.com, “Jadi Layanan Paling Banyak Diakses Masyarakat, Ini Penjelasan Soal HT dan Roya Elektronik bagi Debitur Perorangan”, <https://www.suaramerdeka.com/nasional/0415672601/jadi-layanan-paling-banyak-diakses-masyarakat-ini-penjelasan-soal-ht-dan-roya-elektronik-bagi-debitur-perorangan>, diakses pada Kamis 25 September 2025.

¹⁶Eka Prasetya, Radar Buleleng, Jawa Pos.com, “Data Sertifikat Hak Tanggungan Hilang dari Sistem ATR-BPN Buleleng, Proses Lelang Tertunda”, <https://radarbuleleng.jawapos.com/update-buleleng/2166180989/data-sertifikat-hak-tanggungan-hilang-dari-sistem-atr-bpn-buleleng-proses-lelang-tertunda>, diakses pada Kamis 25 September 2025.

Racoon (105 Kredensial).¹⁷ Kondisi ini menjadi poin sebagai argumentasi meningkatkan aksesibilitas pengawasan terhadap Sistem HT-el untuk menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya, khususnya di Kota Madiun. Selain itu, terdapat pula kendala teknis seperti gagal *scan QR Code* pada Sertipikat El karena tidak terkoneksi dengan Sentuh Tanahku, sehingga diperlukan perbaikan pada sistem.¹⁸

Berdasarkan latar belakang maka diperlukan penelitian untuk mengkaji perlindungan hukum pemegang sertipikat dalam sistem HT-el untuk menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya. Hal ini berimplikasi pada peningkatan aksesibilitas faktor pengawasan Sistem HT-el agar mampu menjamin kepastian hukum dan transparansi dalam aspek pengaplikasiannya. Permasalahan berhubungan dengan kepastian hukum sebagai akibat dari transisi pendaftaran Hak Tanggungan yang semula konvensional menjadi pendaftaran melalui Sistem HT-el.

Uraian mengenai kondisi sistematis dari latar belakang, perlu diperhatikan bahwa pengaplikasian Sistem HT-el belum mampu menjamin kepastian hukum maupun transparansi. Aspek pengawasan harus diperkuat secara normatif, struktural, teknologis dan sosial. Perlu dikaji lebih lanjut perlindungan hukum pemegang sertipikat dalam sistem HT-el untuk menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya sehingga berdampak positif pada peningkatan aksesibilitas pengawasan Sistem HT-el yang mampu menjamin

¹⁷Kepala Pusat Data dan Informasi Pertanahan dan Tata Ruang, *Op. Cit.*,

¹⁸Prita Miranti Suyudi, 'Mitigasi Risiko bagi PPAT dalam Pelaksanaan Jabatan Peralihan, Pembebanan, Pendaftaran Hak, Blokir & Sita dalam Pelayanan Pertanahan Elektronik', Disampaikan Pada *Seminar Tanggung Jawab PPAT dalam Layanan Pertanahan Elektronik*, Pengurus Wilayah Jawa Timur Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, Surabaya, Senin 22 September 2025.

kepastian hukum dan transparansi pada aspek pengaplikasiannya. Gagasan ini dikonkritkan melalui tesis berjudul “Perlindungan Hukum Pemegang Sertipikat Dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik Untuk Menjamin Kepastian Hukum Dan Transparansi Aspek Pengaplikasiannya (Studi Kantor BPN Kota Madiun)”.

1.2 Rumusan Masalah

- 1.2.1 Bagaimana upaya perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik?
- 1.2.2 Bagaimana implementasi ideal perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik sehingga mampu menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya?

1.3 Tujuan Penelitian

- 1.3.1 Menganalisis kesenjangan norma dan praktik pengaplikasian Sistem HT-el sehingga mampu menemukan jawaban upaya perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik.
- 1.3.2 Merumuskan implementasi ideal perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik sehingga mampu menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Akademis

Manfaat akademis, yaitu mampu berkontribusi terkait dengan pengaplikasian Sistem HT-el dari aspek pengawasannya sehingga menjadi pemecahan masalah yang mampu menjamin kepastian hukum dan transparansi. Peningkatan dalam aksesibilitas pengawasan Sistem HT-el akan disusun secara yuridis dan implementatif untuk memberikan manfaat

terhadap terjaminnya aspek kepastian hukum dan transparansi pengaplikasian Sistem HT-el tersebut.

1.4.2 Manfaat Praktis

Manfaat praktis yang diharapkan, yaitu mampu merekomendasikan saran pada Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun, PPAT di wilayah Kota Madiun, melalui rumusan bentuk perlindungan hukum pemegang sertipikat dalam sistem HT-el untuk menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya di wilayah Kota Madiun. Diharapkan manfaat praktis utamanya melalui penelitian tesis ini, mampu menjadi pertimbangan dalam memberikan perlindungan hukum dalam penyelenggaraan Sistem HT-el di Kota Madiun.

1.5 Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian merupakan orisinalitas arah penelitian yang disimpulkan melalui perbandingan dengan penelitian sebelumnya utamanya yang memiliki keterkaitan topik mengenai Sistem HT-el. Perbandingan dilakukan untuk menunjukkan perbedaan yang menjadi orisinalitas penelitian sekaligus menegaskan *novelty* atau kebaruan yang hendak direalisasikan melalui penelitian ini. Keaslian penelitian dirangkum sebagai berikut.

No	Nama Penulis Judul/Tahun	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian	Perbedaan
1	Nadia Imanda Lahirnya Hak Tanggung Menurut	1. Kapan lahirnya hak tanggungan yang didaftarkan melalui sistem	Asas hukum jaminan yang melekat pada HT, yakni asas publisitas adalah	Penulis meneliti problematika yang lebih kompleks, yaitu keseluruhan

No	Nama Penulis Judul/Tahun	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian	Perbedaan
	Peraturan Pemerintah Agraria Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik, <i>Notaire</i> , Vol. 3, No. 1, 2020, hlm. 151-164.	pelayanan hak tanggungan secara elektronik (sistem HT-el? 2. Bagaimana perbandingannya dengan Undang- Undang Hak Tanggungan?	wajib memenuhi asa publisitas agar dapat melahirkan hak atas kebendaan yang dijaminan tersebut. Sehingga, Hak Tanggungan harus bersifat terbuka dan <i>general</i> supaya pihak diluar kreditur dan debitur dapat mengetahui bahwa diatas hak terhadap tanah dibebankan hak lainnya berupa jaminan kebendaan sebagaimana diverifikasi pada buku tanah Kantor Pertanahan. Unsur ini diposisikan sebagai inti pendaftaran Hak Tanggungan, yaitu pembebanan dari hak	implementasi Sistem HT-el di Kota Madiun termasuk pada proses pendaftaran HT-el sampai dengan mengatasi problematika yang muncul dalam prosesnya

No	Nama Penulis Judul/Tahun	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian	Perbedaan
			tersebut perlu diketahui publik supaya meminimalisasi sengketa pada masa mendatang. ¹⁹	
2	I Wayan Jody Bagus Wiguna Tinjauan Yuridis Terkait Pendaftaran Hak Tanggung Secara Elektronik, <i>Acta Comitas</i> , Vol. 5, No. 1. April 2020, hlm. 79-88.	1. Bagaimanakah proses pendaftaran hak tanggungan secara elektronik? 2. Bagaimanakah pemberlakuan pendaftaran hak tanggungan secara elektronik ditinjau dari Undang-Undang Hak Tanggungan?	1. Proses pendaftaran hak tanggungan elektronik berdasarkan Perkebun No. 9 Tahun 2019 dilakukan dengan permohonan oleh PPAT melalui Sistem HT-el yang diimplementasikan oleh Kantor Pertanahan; 2. Pendaftaran hak tanggungan secara elektronik mengacu pada Perkebun No.	Penulis fokus pada lokasi penelitian di Kota Madiun untuk menguraikan problematika hukum implementasi Sistem HT-el.

¹⁹Nadia Imanda, *Op. Cit.*, hlm. 151-164.

No	Nama Penulis Judul/Tahun	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian	Perbedaan
			<p>9 Tahun 2019</p> <p>urung mampu dilakukan disebabkan aspek pengaturannya dengan masih berlakunya UUHT. Perkaban No. 9 Tahun 2019 merupakan peraturan tingkat Kementerian yang perlu delegasi wewenang dari hirarki pengaturan di atasnya.²⁰</p>	
3	<p>Iga Gangga Santi Dewi, Mira Novana Kebijakan Penjaminan Tanah Melalui Hak Tanggung di</p>	<p>1. Bagaimana mekanisme penjaminan Hak Tanggungan di Kabupaten Badung Provinsi Bali?</p>	<p>1. Proses penjaminan HT, PPAT Kabupaten Badung hanya menyampaikan APHT beserta berkas yang terkait</p>	<p>Penulis selain fokus pada lokasi penulisan di Kota Madiun, turut mendeskripsikan implementasi maupun problematika hukum Sistem HT-el dengan</p>

²⁰I Wayan Bagus Wiguna, *Op. Cit.*, hlm. 79-88.

No	Nama Penulis Judul/Tahun	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian	Perbedaan
	Indonesia (Studi Penjaminan Hak Tanggungan Elektronik di Kabupaten Badung Provinsi Bali, <i>Law, Development & Justice Review</i> , Vol. 3, No. 1, Mei 2020, hlm. 57-69.	2. Apakah perbedaan mekanisme penjamin Hak Tanggungan menurut Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 dengan penjaminan HT menurut Peraturan Menteri ATR/BPN No. 9 Tahun 2019?	dengan perbuatan hukum pemberian HT pada kantor pertanahan secara online. 2. Perbedaan pengaturan pada kebijakan UUHT dengan Permen ATR/KBPN No.9 Tahun 2019 karena kebijakan diatas belum tegas mengatur hak dan kewajiban para pihak pada pendaftaran HT sekaligus wewenang pembebanan HT sebagai objek tanggungan. ²¹	mengacu pada peraturan perundang-undangan terbaru, yaitu Peraturan Menteri ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 utamanya dari esensi perlindungan hukum untuk menjamin kepastian hukum dan transparansi pengaplikasiannya.

²¹Iga Gangga Santi Dewi dan Mira Novana, *Op. Cit.*, hlm. 57-69.

No	Nama Penulis Judul/Tahun	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian	Perbedaan
4	Sri Wahyuni Yusuf Kedudukan Roya Hak Tanggung Elektronik Terkait Pelunasan Utang Oleh Pihak Ketiga, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar 2023	1. Bagaimana pelaksanaan roya HT-el yang terkait dengan pelunasan utang debitor dengan menggunakan dana dari pihak ketiga? 2. Bagaimana perlindungan hukum bagi para pihak yaitu debitor dan kreditor baru dalam hal roya HT-el pada saat pelunasan utang oleh pihak ketiga?	1. Pelaksanaan roya hak tanggungan elektronik hanya dapat dimohonkan oleh pihak kreditor pemegang hak tanggungan. Hal ini utamanya mengikuti kesiapan kreditor untuk menyampaikan permohonan roya, karena dalam aturan roya HT-el belum diatur secara jelas mengenai batas waktu pengajuan permohonan roya	Penulis lebih mengutamakan aspek perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat HT-el, kemudian mengulas mengenai bagaimana bentuk ideal perlindungan hukum HT-el sehingga mampu menjamin kepastian hukum dan transparansi dalam aspek pengaplikasiannya.

No	Nama Penulis Judul/Tahun	Rumusan Masalah	Hasil Penelitian	Perbedaan
			<p>setelah pelunasan utang dilakukan.</p> <p>2. Perlindungan hukum bagi debitur adalah melalui pencantuman klausula mengenai royalti hak tanggungan dalam utang piutang, meliputi limitasi pengajuan royalti sekaligus biaya yang muncul dalam prosesnya.²²</p>	

Gambar I: Tabel Penelitian yang Relevan

²²Sri Wahyuni Yusuf, 'Kedudukan Royalti Hak Tanggungan Elektronik Terkait Pelunasan Utang Oleh Pihak Ketiga', *Tesis*, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar 2023.

Uraian dalam tabel diatas menunjukkan *gap* penelitian sebagaimana diusulkan oleh penulis dengan beberapa penelitian sebelumnya yang mempunyai relevansi dengan tema penulisan tesis. *Novelty* perlu digaris bawahi sebagai bentuk kebaruan yang diperoleh dari arah tujuan penelitian sebagaimana akan hendak dilakukan. Kebaruan yang akan dituju berupa implementasi ideal perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik sehingga mampu menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya. Diharapkan dengan kebaruan tersebut mampu menjadi basis penyelesaian masalah dari penyelenggaraan Sistem HT-el berupa optimalisasi perlindungan hukum terhadap para pihak serta *stakeholder* khususnya di wilayah Kota Madiun.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis dan Sifat Penelitian

Penelitian ini lebih tepat diklasifikasikan sebagai penelitian hukum empiris, dengan memadukan kajian peraturan dan kenyataan di dalam implementasi masyarakatnya. Hal ini merupakan pada penelitian lapangan berdasarkan statistik, data dan wawancara serta kuisisioner terhadap responden dan studi pustaka dalam rangka melakukan klasifikasi dan analisa yang ditunjukkan pada perundangan yang mengakomodir pengaturan pelaksanaan sistem HT-el sekaligus pengaturan pada tingkatan daerah oleh Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun.

Sifat penelitian yaitu deskriptif, analitis dan eksploratif, dengan deskriptif artinya menguraikan permasalahan dari pengaplikasian Sistem HT-el sehingga memberikan pengaruh pada perbuatan hukum yang lahir

dari sertipikat HT-el, seperti pengaplikasiannya sebagai jaminan kredit. Deskriptif artinya sifat menjelaskan isu hukum di dalam masyarakat dengan sistematis dan rinci. Analitis, yaitu menemukan jawaban upaya perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik. Sifat eksploratif, yaitu merumuskan implemementasi ideal perlindungan hukum pemegang sertipikat dalam sistem HT-el untuk menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya di wilayah Kota Madiun.

1.6.2 Pendekatan

Pendekatan penelitian tesis, termasuk bentuk empiris-kualitatif dengan *output* berupa data deskriptif fakta tertulis maupun lisan yang dihimpun dari individu maupun perilaku, dibentuk melalui kata-kata serta dianalisis secara rinci.²³ Data deskriptif dikumpulkan melalui wawancara dan observasi, aspek kuantitatif hanya terbatas menjadi pelengkap. Selanjutnya, dalam menggunakan metode tersebut maka data yang didapatkan dianalisa melalui cara berpikir kualitatif. Analisa melalui cara berpikir kualitatif merupakan langkah berkelanjutan, terus-menerus sebagaimana keterangan dari Mills Huberman.²⁴ Pendekatan kualitatif merupakan metodologi dengan *output* data deskriptif-analisis, berupa pernyataan responden sebagaimana dihimpun secara tertulis maupun lisan sekaligus perilakunya untuk diteliti.²⁵

1.6.3 Lokasi Penelitian

²³Mills dan Huberman, *Analisis dan Kualitatif (Terjemahan)*, UI Press, Jakarta, 2005, hlm. 3-4.

²⁴*Ibid*, hlm. 58.

²⁵*Ibid*, hlm. 50.

Lokasi penelitian menjadi *locus* yang dilaksanakan di lingkungan Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun. Penelitian diperluas melalui lokasi penelitian berkaitan dengan pengaplikasian Sistem HT-el. *Sample* PPAT di wilayah Kota Madiun turut digunakan sebagai data primer yang akan dihimpun dikarenakan memiliki keterkaitan dengan aksesibilitasnya pada pendaftaran HT-el melalui Sistem HT-el. Wawancara direncanakan dilakukan dengan Kepala BPN Kota Madiun, Pegawai dan Staf secara *sampling* di BPN Kota Madiun serta beberapa *sampling* dari PPAT di wilayah Kota Madiun. Kuisisioner akan diberikan pada responden perbankan di wilayah Kota Madiun dari unsur perbankan. Variabel diatas menunjukkan eksplorasi terhadap pencarian data empiris terkait pengaplikasian Sistem HT-el utamanya dari aspek perlindungan hukumnya.

1.6.4 Jenis Data

a. Data Primer

Data primer dihimpun langsung dari lokasi penelitian maupun responden. Proses pengumpulan data primer, digunakan metode wawancara untuk mendapatkan informasi dari narasumber. Mekanisme wawancara dilaksanakan oleh penulis untuk mengumpulkan data dengan pengumpulan melalui wawancara mendalam.²⁶ Data primer akan dilakukan dengan wawancara dengan Kepala, pegawai dan staf pada Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun. Selanjutnya, PPAT yang memiliki keterkaitan dengan proses pendaftaran HT-el berhubungan dengan penggunaan akun, alur, pengawasan, pelaporan kendala yang

²⁶Riduan, *Belajar Mudah Penelitian*, Alfabeta, Bandung, 2012, hlm. 75.

dijalankan dengan sistem HT-el. Selanjutnya, Pusdatin Kementerian ATR/BPN menjalankan fungsinya dalam memberikan bantuan terhadap kendala pendaftaran HT-el. Narasumber dan responden dibatasi dengan kewenangan yang berhubungan dengan pengaplikasian sistem HT-el di wilayah Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun.

b. Data Sekunder

Tesis menggunakan data sekunder mencakup beberapa produk hukum sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 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) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik;
- 5) Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik;
- 6) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2019 tentang Penerapan Tanda Tangan Elektronik;
- 7) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik;

- 8) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah; dan
- 9) Petunjuk Teknis Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2/JUKNIS-400.HR.02/IV/2020 Tahun 2020.

Data sekunder mencakup berbagai literatur, referensi yang terbagi menjadi buku, artikel jurnal, karya ilmiah dan sumber-sumber lainnya yang memiliki keterkaitan dengan pengaplikasian Sistem HT-el.

c. Data Tersier

Data tersier turut diakomodir disamping data primer dan data sekunder tersebut diatas, juga mencakup data tersier. Data tersier merupakan data yang didapatkan dari sumber literatur yang bersifat pelengkap dan pada umumnya dapat berasal dari lintas disiplin keilmuan. Data tersier yang akan digunakan dalam tesis mencakup kamus hukum, kamus istilah, buku maupun referensi lainnya untuk mendukung data primer sekaligus data sekunder pada tahapan analisa data.

1.6.5 Prosedur Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data pada tesis dilaksanakan melalui cara wawancara serta distribusi kuisioner kepada narasumber maupun responden terkait yang memiliki kewenangan dan berkaitan dengan pengaplikasian Sistem HT-el serta mengetahui pemanfaatan dari sertipikat HT-el. Pengumpulan data primer diutamakan dilakukan terhadap Kepala, pegawai dan staf pada Kantor Badan Pertanahan Kota Madiun, PPAT yang memiliki

keterkaitan dengan proses pendaftaran HT-el, serta Pusdatin Kementerian ATR/BPN dalam mendukung operasional dan pengembangan sistem informasi pertanahan, termasuk pendaftaran HT-el.

1.6.6 Analisis Data

Analisis kualitatif dilakukan menggunakan metode berpikir induktif-empiris sehingga mengklasifikasikan dan mendefinisikan hukum yang dilihat sebagai suatu sikap dan perilaku yang diulang dalam bentuk identik sesuai tujuan penelitian.²⁷ Induktif-empiris, dilakukan dengan melakukan perbandingan antara *das sein* (yang senyatanya) dengan *das sollen* (yang seharusnya) pada pengaplikasian Sistem HT-el di Kota Madiun. Penggunaan analisis data tersebut menjadi formula menjawab rumusan masalah, yaitu: (i) mengetahui, menganalisis jawaban upaya perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik; dan (ii) merumuskan implementasi ideal perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik sehingga mampu menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya. Rumusan masalah disesuaikan dengan kondisi permasalahan di wilayah Kota Madiun dalam implementasi Sistem HT-el.

1.6.7 Sistematika Penulisan

Sistematika penelitian disusun sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, menguraikan latar belakang masalah yang menjadi tema penelitian, perumusan permasalahan, tujuan penelitian,

²⁷*Ibid*, hlm. 14.

manfaat penelitian, keaslian penelitian, metode penelitian, tinjauan pustaka dan landasan teori yang berhubungan dengan pengaplikasian Sistem HT-el.

Bab II hasil penelitian dan pembahasan rumusan masalah pertama, menguraikan dan menyajikan hasil penelitian yang menjawab rumusan masalah pertama. Dalam bab ketiga berisi jawaban berupa jawaban bagaimana upaya perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik.

Bab III hasil penelitian dan pembahasan rumusan masalah kedua, akan menguraikan hasil penelitian berupa implementasi ideal perlindungan hukum terhadap pemegang sertipikat dalam Sistem Hak Tanggungan Elektronik sehingga mampu menjamin kepastian hukum dan transparansi aspek pengaplikasiannya.

Bab IV Penutup, berisi kesimpulan dan saran berkaitan dengan permasalahan sehingga hasil penelitian mampu memberikan rekomendasi pada permasalahan yang berhubungan.

1.7 Tinjauan Pustaka

1.7.1 Implementasi Hak Tanggungan Elektronik di Badan Pertanahan Nasional Kota Madiun

Implementasi HT-el dilaksanakan melalui Sistem HT-el yang dikelola Badan Pertanahan Nasional. Kondisi empiris wilayah Kota Madiun turut menunjukkan model mekanisme implementasi HT-el mengacu Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020, yang menyebutkan implementasi HT-el terintegrasi melalui sistem HT-el. Sistem HT-el, diatur Pasal 1 angka 7 Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 yaitu serangkaian proses pelayanan

hak tanggungan dalam rangka pemeliharaan data pendaftaran tanah yang diselenggarakan melalui sistem elektronik yang terintegrasi. *Output* dari layanan HT-el dilegalisasi melalui tanda tangan elektronik oleh Kepala Kantor Pertanahan maupun pejabat yang memiliki wewenang untuk menjaga keutuhan dan otentifikasi Dokumen Elektronik. Tanda tangan elektronik diberikan dengan mengacu peraturan perundangan.

Definisi dalam peraturan perundang-undangan tersebut menjadi dasar pengaplikasian Sistem HT-el termasuk di wilayah Kota Madiun. Implementasi HT-el menjadi langkah menambah efisiensi dan transparansi dalam proses pendaftaran dan pengelolaan hak tanggungan. Hak tanggungan elektronik merupakan suatu bentuk hak tanggungan yang dijamin melalui teknologi informasi dan komunikasi, berimplikasi pada proses pendaftaran dan pengelolaan yang lebih cepat, akurat, dan aman. Hal ini menjadi realisasi kebijakan pertanahan khususnya digitalisasi pelayanan pertanahan kepada masyarakat sehingga tercapai nilai efektifitas dan efisiensi dari pelaksanaannya.

Implementasi HT-el pada umumnya dilaksanakan dengan prinsip hak tanggungan terhadap tanah yang diatur UU No. 4 Tahun 1996 serta aspek teknis pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Kedua peraturan perundangan diatas digunakan sebelum maupun sesudah terjadinya transisi dari permohonan hak tanggungan konvensional yang bertransformasi pada hak tanggungan secara elektronik yang dilaksanakan berbasis sistem digital.

Komposisi pengaturan tersebut disempurnakan dengan Permen ATR/BPN No. 9 Tahun 2019 yang dalam perkembangannya diubah dengan Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 serta Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 tentang Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah. UU Hak Tanggungan, maupun Permen ATR/BPN sama pentingnya sebagai dasar implementasi HT-el termasuk di wilayah Kota Madiun.

Implementasi HT-el di Kota Madiun memberikan dampak positif seperti mampu meningkatkan efisiensi mekanisme pendaftaran dan pengelolaan hak tanggungan, meningkatkan transparansi maupun akuntabilitas proses pendaftaran dan pengelolaannya, mampu mengurangi biaya dan waktu yang dibutuhkan dalam proses pendaftaran dan pengelolaan hak tanggungan, serta dapat meningkatkan keamanan dan keandalan data hak tanggungan. Selain hal tersebut, terdapat penyederhanaan proses yang membedakan dari pendaftaran Hak Tanggungan konvensional. Penyederhanaan proses dilaksanakan menggunakan Sistem HT-el yang terintegrasi secara elektronik/digital sehingga diharapkan mampu menjamin transparansi penerapannya. Beberapa keunggulan penyederhanaan proses sebagaimana dimaksud, yaitu pendaftaran hak tanggungan elektronik melalui sistem online. Selanjutnya, dokumen akan dilakukan verifikasi dan validasi data hak tanggungan oleh petugas BPN. Berikutnya adalah proses penerbitan sertipikat hak tanggungan elektronik dan terakhir terdapat langkah pengelolaan dan pemeliharaan data hak tanggungan elektronik.

1.7.2 Kendala Pengaplikasian Hak Tanggungan Elektronik di Badan Pertanahan Nasional Kota Madiun

Upaya mengukur kendala pengaplikasian HT-el yang dikelola oleh BPN Kota Madiun, diidentifikasi dari 3 (tiga) unsur penting, yaitu unsur pengaturan, unsur struktur pelaksana aturan, dan unsur timbal balik masyarakat yang disebut budaya hukum masyarakat. Kondisi eksisting di wilayah Kota Madiun mampu digunakan dalam mendeskripsikan kenyataan di lapangan pengaplikasian Sistem HT-el. *Stakeholder* pertanahan di Kota Madiun belum mampu bertindak efektif karena ketiadaan dasar hukum untuk melaksanakan wewenangnya apabila terjadi permasalahan sertipikat ganda dan ketidaksesuaian data fisik dengan yuridis tanah.²⁸ Padahal, dalam memberikan pelayanan publik termasuk pengaplikasian Sistem HT-el, idealnya dilaksanakan dengan terkendali serta aman sekaligus memiliki akuntabilitas terhadap beroperasinya sistem elektronik sebagaimana diatur Pasal 4 ayat (1) Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020.

Ragam kendala yang ditemukan melalui seminar, *focus group discussion* (FGD) maupun pemberitaan media massa/digital, mengenai implementasi HT-el di wilayah Kota Madiun dirangkum sebagai berikut.

Pertama, terdapat kendala berupa kurangnya infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi. Kondisi ini merupakan keadaan yang umum ditemukan dalam transisi kebijakan. Kelemahan nerupa kendala dimaksud menunjukkan bahwa tansisi kebijakan dari konvensional menjadi digital senantiasa wajib diimbangi dengan infrastruktur penunjang teknologi

²⁸ Erlita H., Radar Madiun.com, *Op. Cit.*,

seperti kualitas *server*, *data based* maupun aspek keamanan atau sekuritasnya. *Kedua*, kendala berupa kurangnya sumber daya manusia yang menguasai dan handal dalam aspek komunikasi dan IT. Diperlukan tindak lanjut dengan perubahan dalam prosedur kerja atau pelayanan Sistem HT-el yang mengutamakan kecakapan sumber daya manusia (pegawai dan staf BPN Kota Madiun) dalam penyesuaiannya mengelola Sistem HT-el. Selanjutnya, diperlukan upaya peningkatan infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi untuk menunjang pelaksanaan HT-el yang efektif, efisien serta komprehensif.

Permasalahan sumber daya manusia dapat diantisipasi dengan rangkaian kegiatan seperti peningkatan kemampuan sumber daya manusia dalam IT, yaitu melalui Pendidikan dan Pelatihan (Diklat), sosialisasi maupun pendampingan berkala baik secara vertikal oleh Kementerian ATR/BPN maupun secara horizontal melalui *benchmarking* dengan BPN di wilayah lainnya maupun kerja sama dengan Pemerintah Daerah Kota Madiun.

1.7.3 Tinjauan Mengenai Hak Tanggungan

Hak tanggungan merupakan resistensi dari hak jaminan atas tanah sebagaimana merupakan hak yang terdapat pada kreditur, yang memberikan kewenangan kreditur menjual bidang tanah yang dibebankan sebagai jaminan kemudian mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan apabila debitur cidera janji/wanprestasi. Kewenangan tersebut diiringi hak didahulukan pelunasannya daripada kreditur lainnya. Dengan demikian, selain untuk memosisikan kedudukan untuk didahulukan (*droit de*

deference), hak jaminan atas tanah juga akan tetap membebani tanah yang dijadikan jaminan tersebut meskipun dalam tangan siapapun tanah tersebut berada (*droit de suite*).²⁹

Analisis dalam kajian literatur, apabila dilakukan maka hak tanggungan memiliki relevansi dengan hal-hal yang didefinisikan oleh pemikiran Budi Harsono sebagai bentuk penguasaan hak atas tanah, berisi kewenangan bagi kreditur untuk berbuat sesuatu mengenai tanah yang dijadikan agunan. Namun demikian, tidak dikuasai secara fisik atau dimanfaatkan, tetapi wewenang menjual apabila debitur cedera janji dan mengambil seluruh atau sebagian hasil untuk pembayaran lunas hutang debitur.³⁰

Pengertian diatas merupakan unsur penting dari pada hak tanggungan mencakup:³¹ (i) hak, berupa hak jaminan; (ii) yang dibebankan; (iii) atas tanah, sebagai yang dimaksud oleh undang-undang pokok agraria; (iv) berikut atau tidak berikut dengan benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu; (v) untuk pelunasan utang tertentu; dan (vi) memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor yang lain. Prinsipnya, hak tanggungan merupakan bentuk jaminan pelunasan utang, dengan hak mendahulukan, dengan objek jaminannya berupa hak atas tanah yang diatur UUPA.³²

²⁹Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, Cetakan Kesebelas, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm. 328; Riky Rustam, *Hukum Jaminan*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 184

³⁰H. Salim H. S., *Perkembangan Hukum Jaminan di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2017, hlm. 97.

³¹J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan Kebendaan, Hak Tanggungan*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hlm. 65.

³²Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Hak Tanggungan*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2005, hlm. 13.

Perundang-undangan mempunyai keterkaitan norma pertanahan, selanjutnya dapat dilakukan identifikasi mengenai obyek Hak Tanggungan, yaitu mencakup hal-hal:³³ (i) Hak Milik; (ii) Hak Guna Usaha; (iii) Hak Guna Bangunan; (iv) Hak Pakai atas tanah negara yang menurut ketentuannya wajib didaftar dan menurut sifatnya dapat dipindahtangankan; (v) Hak Pakai atas tanah Hak Pengelolaan; dan (vi) Hak Milik atas satuan Rumah Susun yang berdiri di atas tanah Hak Milik, Hak Guna Bangunan, atau Hak Pakai atas tanah negara. Hak tanggungan menjadi pembebanan jaminan atas tanah dalam rangka pelunasan utang meliputi 4 (empat) asas, yaitu:³⁴

a. Asas Hak Tanggungan Memberikan Kedudukan Yang Diutamakan (*Preferent*) Kepada Krediturnya

Hak tanggungan dalam memberikan kedudukan yang diutamakan khususnya untuk kreditur, adalah kreditur pemegang hak tanggungan mempunyai hak didahulukan mendapatkan pelunasan piutangnya dibandingkan kreditur lainnya atas hasil penjualan objek dibebani Hak Tanggungan.

b. Asas Hak Tanggungan Selalu Mengikuti Objeknya Dalam Tangan Siapa Pun Objek Tersebut Berada

Hak Tanggungan mengikuti obyek meskipun dikuasai siapapun dan dimanapun obyek berada. Penjelasannya, benda yang dijadikan objek Hak tanggungan tersebut tetap terbeban sebagai meskipun berada

³³Urip Santoso, *Pendaftaran dan Peralihan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2010, hlm. 417.

³⁴Adrian Sutedi, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2018, hlm. 55.

ditangan siapapun. Dengan demikian, walaupun hak atas tanah yang dibebankan sebagai obyek Hak Tanggungan telah beralih atau berpindah kepada siapapun, hak dimaksud tetap mengikuti objek dan berkekuatan mengikat.

c. Asas Hak Tanggungan Memenuhi Asas Spesialitas dan Publisitas/Publikasi

Hak Tanggungan mengakomodir prinsip spesialitas dengan penjelasan terhadap benda yang dibebankan Hak Tanggungan wajib ditentukan spesifik. Pada APHT, wajib disebutkan tegas dan jelas objek yang dibebankan Hak Tanggungan tersebut, mencakup jenis benda, letak benda, luas benda, batas dari benda, serta bukti kepemilik benda. Sedangkan, Hak Tanggungan telah mengakomodir prinsip publisitas definisinya bahwa pembebanan Hak Tanggungan tersebut wajib diketahui oleh masyarakat atau dipublikasikan. Maka, terhadap APHT wajib untuk didaftarkan.

d. Asas Hak Tanggungan Mudah dan Pasti Pelaksanaan Eksekusinya

Hak tanggungan memberikan kemudahan terhadap proses eksekusinya. Artinya obyek yang terhadapnya didaftarkan sebagai Hak Tanggungan dapat dieksekusi setara dengan kekuatan putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap. Dalam Sertipikat Hak Tanggungan bahkan memuat frasa “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, hal ini sejatinya dapat dimaknai bahwa eksekusi terhadap obyek yang didaftarkan sebagai Hak Tanggungan tidak perlu melalui

mekanisme pengadilan. Namun demikian, untuk menghindari konflik kepentingan pada praktiknya dikuatkan dengan putusan pengadilan.

Literatur menyebutkan bahwa jaminan memiliki posisi serta kegunaan vital dalam menyongsong perkembangan perekonomian, karena eksistensinya mampu bermanfaat bagi kreditor dan debitur. Kegunaan kreditor menurut pemikiran Isnaini, merupakan jaminan sekuritas transaksi dengan mengedepankan kepastian hukum untuk kreditor.³⁵ Sementara itu, bagi debitur melalui jaminan tersebut, maka diuntungkan dengan pemberian kredit perbankan sebagai injeksi pengembangan kegiatan usahanya.

Perspektif kreditor dapat dianalisis yaitu jaminan memberikan sekuritas terhadap modal yang didistribusikan pada debitur sehingga dalam hal ini kreditor tidak merasa khawatir apabila modal tidak dikembalikan. Manfaat jaminan lainnya adalah memberikan kepastian hukum, dalam hal ini dapat menjamin kepastian hukum kreditor dan juga bagi pihak debitur. Kepastian hukum bagi pihak kreditor adalah menerima pengembalian pokok kredit dan bunga dari pihak debitur, sedangkan kepastian hukum debitur dalam hal ini adalah mengembalikan pokok kredit dan bunga di dalam perikatan tersebut. Selain dari hal tersebut, manfaat jaminan debitur yaitu terciptanya kepastian berusaha, melalui modal yang dipunyai, pihak debitur akan mengembangkan lebih lanjut kegiatan usahanya.

Pihak debitur apabila dalam perkembangannya kesulitan mengembalikan pokok kredit dan bunga, maka perbankan mampu mengeksekusi jaminan yang dijaminakan di dalam perikatan tersebut.³⁶

³⁵Moch. Isnaini, *Hipotek Pesawat Udara di Indonesia*, Dharma Muda, Surabaya, 1996, hlm. 14.

³⁶*Ibid.*,

Konklusinya, jaminan yang terdapat di dalam suatu perikatan dapat membangun kekuatan yang melatarbelakangi kepastian hukum dan keseimbangan diantara pihak kreditur maupun pihak debitur. Pemikiran dari M. Isnaini tersebut merupakan pengejawantahan dari bentuk-bentuk pemenuhan kepastian hukum (*legal certainty*) bagi pihak kreditur maupun bagi pihak debitur di dalam perikatan dengan bentuk-bentuk sarana manfaat sebagaimana menjadi jaminan pada penjelasan diatas.

Bukti pendaftaran Hak Tanggungan kepada pemegang Hak Tanggungan diberikan sertipikat Hak Tanggungan (Pasal 14 ayat (5) UUHT). Sertipikat hak atas tanah yang didaftarkan sebagai Hak Tanggungan, idealnya harus relevan dalam Pasal 22 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961, yaitu dikembalikan kepada pemilik hak atas tanah yang bersangkutan. Pengaturan sebagaimana tertera di dalam Pasal 14 ayat (4) UUHT, sebagaimana perihal prinsipnya, namun ditambah dengan frasa kecuali apabila diperjanjikan atau ditentukan lain.

Uraian diatas mempunyai sifat menambah, implikasi terhadap masing-masing pihak, akan dapat dan praktiknya cenderung mengingkari.³⁷ Hal tersebut merupakan salah satu ragam permasalahan praktik yang terjadi berkaitan dengan mekanisme penggunaan Hak Tanggungan. Dengan demikian, korelasinya dengan implementasi Sistem HT-el perlu pula diperhatikan ragam permasalahan yang masih terdapat pada Pendaftaran hak Tanggungan konvensional. Tujuannya adalah meminimalisir kesalahan

³⁷J. Satrio, *Op. Cit.*, hlm. 305.

serupa serta mencari pemecahan permasalahan pada saat mekanisme pendaftaran Hak Tanggungan sudah menggunakan Sistem Sistem HT-el.

1.7.4 Tinjauan Tentang Digitalisasi Pertanahan

Perkembangan teknologi dan informatika memunculkan tuntutan menghadapi digitalisasi termasuk pada bidang agraria. Digitalisasi pertanahan menjadi wadah untuk merealisasikan optimalisasi terhadap perkembangan teknologi pada aspek pelayanan publik. Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) sebagai salah gagasan peningkatan pelayanan publik dengan mengoptimalkan sistem pelayanan digital, membawa pada kebutuhan terhadap skema perubahan dari aspek pengaturan, sarana prasarana maupun struktur pelaksana, sampai pada timbal balik masyarakat terhadap transisi atau perubahan tersebut. Perlu inovasi memberikan pelayanan publik menggunakan kemajuan teknologi. Teknologi mampu menawarkan kegunaan kepada pemerintah dan masyarakat.³⁸ Upaya meningkatkan layanan agraria kepada publik, Kementerian ATR/BPN memaksimalkan perkembangan teknologi melalui layanan sebagai sarana implementasi digitalisasi pertanahan elektronik. Hal ini juga selaras dengan optimalisasi teknologi informasi dalam meningkatkan kinerja serta efisiensi operasional.³⁹

Digitalisasi pertanahan menawarkan kelebihan berupa manfaat dalam memudahkan informasi pertanahan diakses digital, mencakup konfirmasi

³⁸F. Muttakin, Dwi Aprillia, dan M. Kumalasari, 'Analisis Pengaruh Kualitas Layanan Website Terhadap Pengguna Akhir Menggunakan Webqual 4.0', *Jurnal CoSciTech (Computer Science and Information Technology)*, Vol. 3, No. 3, 2022.

³⁹Dwi Arman Prasetya, dan Teddy Prima Anggriawan, 'Implementation of Information Technology to Enhance Institutional Presence', *Nusantara Science and Technology Proceedings*, 2024, No. 47, 2025, hlm. 242-245.

keselarasan data fisik dan data yuridis sertipikat hak atas tanah serta informasi pangkalan data tergantung jenis layanan yang digunakan.⁴⁰ Kementerian ATR/BPN memfasilitasi ragam layanan informasi pertanahan sebagai bentuk digitalisasi pertanahan yang mencakup: (i) pengecekan sertipikat; (ii) surat keterangan pendaftaran tanah; (iii) informasi data tekstual/grafikal; (iv) informasi nilai tanah; (v) informasi titik koordinat; (vi) informasi paket data *global navigation satellite system* (GNSS)/*continuously operating reference system* (CORS); (vii) informasi riwayat kepemilikan tanah; (viii) informasi riwayat tanah; serta (ix) layanan informasi lainnya yang akan ditetapkan kemudian selaras dengan perkembangan kebutuhan masyarakat.⁴¹ Digitalisasi pertanahan menjadi sarana untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan pertanahan khususnya di lingkungan Kementerian ATR/BPN.

Upaya digitalisasi pertanahan ditunjang dengan proses pelatihan maupun sosialisasi serta pendampingan. Langkah ini ditujukan pada struktural Kementerian ATR/BPN maupun Kantor BPN pada wilayah regional. Kantor Badan Pertanahan dapat merealisasikan sosialisasi yang turut mensinergikan unsur terkait dengan pelayanan pertanahan, misalnya PPAT untuk berdiskusi mengenai pemahaman pemanfaatan aplikasi pengecekan sertipikat online sekaligus persyaratan terkait dalam rangka memaksimalkan efektivitas dan efisiensinya. Tahapan berikutnya, diharapkan struktur pelaksana kebijakan digitalisasi pertanahan, mampu

⁴⁰S. Sapardiyono, dan S. Pinuji, 'Konsistensi Perlindungan Hukum Kepemilikan dan Hak Atas Tanah melalui Sertipikat Tanah Elektronik', *Widya Bhumi*, Vol. 2, No. 1, 2022.

⁴¹F. C. Mustofa, 'Evaluasi Pengembangan Sistem Informasi Pertanahan (SIP) di Badan Pertanahan Nasional (BPN)', *Bhumi Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Vol. 6, No. 2, 2020.

meningkatkan efektivitasnya mengatasi permasalahan sekaligus meningkatkan keseluruhan kualitas pelayanan.

1.7.5 Tinjauan Mengenai Sistem HT-el

Pasca diterbitkannya Permen ATR/BPN Nomor 5 Tahun 2020, maka mulai dikenalkan proses pendaftaran Hak Tanggungan secara terintegrasi dengan Sistem HT-el. Sistem HT-el, diatur di Pasal 1 angka 7 Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020. Hasil dari pelayanan HT-el dilegalisasi melalui tanda tangan elektronik oleh Kepala BPN atau pejabat yang diberikan wewenang, dalam rangka menjamin autentifikasi dokumen digital. Tanda tangan elektronik dilaksanakan berdasar pada peraturan perundangan.

Perkembangan tersebut mengacu secara substansial dari sudah diterbitkannya Permen ATR/BPN No. 3 Tahun 2019. Selanjutnya, Pasal 2 ayat (1) Permen ATR/BPN No. 3 Tahun 2019 mengatur tanda tangan elektronik dapat digunakan memberikan persetujuan dan/atau pengesahan dokumen digital pertanahan pada penyelenggaraan fungsi dan tugas Kementerian ATR/BPN.⁴² Fakta ini juga menjadi yuridiksi dari Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Informasi/dokumen digital serta hasil cetaknya sebagai alat bukti valid. Prinsip diatas menjadi landasan sahnya dokumen

⁴²M. Arba dan Diman Ade Mulada, *Hukum Hak Tanggungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2020, hlm. 126.

elektronik pertanahan termasuk HT-el dan hasil cetaknya apabila dibutuhkan.

Pemberian persetujuan dan pengesahan melalui tanda tangan elektronik hanya dapat dilakukan setelah penanda tangan memiliki sertipikat elektronik. Dalam hal memperoleh sertipikat elektronik tersebut, setiap pejabat mengajukan permohonan pendaftaran tanda tangan elektronik kepada otoritas pendaftaran pada unit kerja yang mempunyai tugas di bidang pengelolaan data dan informasi pertanahan dan tata ruang. Jenis pelayanan HT-el yang dapat diajukan melalui Sistem HT-el adalah sesuai dengan Pasal 6 Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 meliputi: (i) pendaftaran hak tanggungan; (ii) peralihan hak tanggungan; (iii) perubahan nama kreditor; (iv) penghapusan hak tanggungan; dan (v) perbaikan data.

Perseorangan dan/atau badan hukum idealnya wajib diposisikan sebagai pengguna terdaftar dalam sistem HT-el. Selanjutnya, langkah menjadi pengguna terdaftar, perseorangan dan/atau badan hukum melaksanakan pendaftaran dalam sistem HT-el melalui syarat: (i) mempunyai domisili elektronik; (ii) surat keterangan terdaftar di OJK; (iii) pernyataan pemenuhan persyaratan dan kriteria serta persetujuan ketentuan sebagai pengguna terdaftar; dan (iv) syarat lainnya yang ditentukan oleh Kementerian.

1.7.6 Teori Kepastian Hukum

Doktrin dan literasi mempunyai beragam klasifikasi maupun definisi terhadap teori kepastian hukum yang lebih umum (*general*) maupun lebih spesifik. Doktrin merupakan gagasan atau sikap ilmiah yang disajikan

secara logis dan memiliki kekuatan untuk meyakinkan orang lainnya.⁴³ Dalam pandangan negara hukum bertradisi *common law*, kepastian hukum atau *law certainty* wajib diutamakan untuk menjamin *supremacy of law*.⁴⁴ Penekanan perwujudan kepastian hukum di negara bertradisi *common law* ditujukan dan dilaksanakan oleh hakim sebagai pembuat hukum (*Judge made a law*). Hal ini juga berpengaruh pada negara dengan tradisi hukum *civil law*, seperti Indonesia yang mengamanatkan identitas negara berdasar pada hukum selaras yang dicantumkan pada Pasal 1 ayat (3) UUD RI Tahun 1945.

Kepastian hukum menjadi unsur yang diamanatkan dalam konstitusi Pasal 28 D ayat (1) UUD RI Tahun 1945, berupa “kepastian hukum yang adil”. Kalimat tersebut telah memberikan deskripsi terhadap kepastian hukum yang tidak selalu hanya berupa kesesuaian antara *das sein* dengan *das sollen*, tetapi kepastian hukum juga senantiasa diikuti atau dikawal dengan keadilan dan kemanfaatan. Kepastian hukum pada negara hukum, harapannya harus selalu dijaga dan diusahakan justru demi terciptanya keadilan dan kemanfaatan. Hal ini juga termasuk dalam transisi pendaftaran Hak Tanggungan yang bertransformasi dari konvensional menjadi digital menggunakan Sistem HT-el sebagai perubahan besar digitalisasi melalui optimalisasi perkembangan-perkembangan teknologi digital dan informatika. Pemikiran mengenai kepastian hukum akan digunakan untuk memberikan penilaian terhadap terjaminnya nilai dasar hukum pada

⁴³Teddy Prima Anggriawan, Aldira Mara Ditta Caesar Purwanto, dan Shinfani Kartika Wardhani, *Pengantar Hukum Perdata*, Scopindo Media Pustaka, Surabaya, 2023, hlm. 56.

⁴⁴Muhammad Djumhana, *Hukum Perbankan di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012.

pengaplikasian Sistem HT-el, sehingga dalam implementasinya mampu mengakomodir nilai kepastian, nilai keadilan dan nilai kemanfaatan.

Pemerintah sebagai *decision maker* atau penentu kebijakan utama dari aktifitas pemerintahan, dituntut bertindak cepat dalam menunjang pengetahuan terhadap hal-hal yang sedang dibutuhkan oleh masyarakat. Hal yang penting dalam pengembangan kebijakan atau realisasinya adalah supaya kebijakan tersebut menjadi kebijakan yang tepat sasaran sesuai kebutuhan rakyat.⁴⁵ Keadaan hukum tidak menempatkan hukum sebagai sarana rigid, akan tetapi hukum dimaksimalkan untuk digunakan menanggapi sebagai *problem-solving* dalam masyarakat. Pada titik ini hukum berperan sebagai sarana bagi masyarakat. Hal yang menjadi pertimbangan turut muncul pada saat realita hukum dan penerapannya yang melahirkan ketidaksesuaian antara keharusan kekakuan normatif dan kondisi empirisnya. Keberadaan kepastian hukum juga selaras dan memiliki kesamaan kriteria dengan keadilan maupun kemanfaatan yang sama-sama membutuhkan dasar gagasan kritis, obyektif, kreatif dan inovatif maupun komprehensif pada penyusunan maupun dalam tahapan penerapannya.⁴⁶

Keberadaan dari Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 misalnya, relevan pada kepastian hukum dikarenakan kepastian hukum harus didukung oleh keberlakuan yuridis atau *juristische geltung* sebagaimana terkait pemosisian tanah untuk jaminan. Keberlakuan yuridis melambangkan hukum positif yang berdaya laku yuridis. Artinya,

⁴⁵Farida Yusuf Tayibnapi, *Evaluasi Program dan Instrumen untuk Program Pendidikan dan Penelitian*, Rineka Cipta, Jakarta, 2008, hlm. 37.

⁴⁶Asriadi Zainuddin, 'Eksistensi Teori Hukum Inklusif dalam Sistem Hukum Nasional', *Jurnal Al-Himayah*, Vol. 2, No. 1, Maret 2018, hlm. 17-30.

pengaplikasian dari Sistem HT-el, wajib didukung peraturan perundangan untuk menjamin pelaksanaannya tidak merugikan dan tetap selaras dengan tujuan kepastian hukum.

Peraturan perundang-undangan tersebut merupakan keberlakuan yuridis dari implementasi perbuatan hukum yang lahir dari sertipikat HT-el. Gustav Radbruch sebagaimana dikutip oleh Leawoods, mengetengahkan bahwa kepastian hukum hakikatnya memiliki fungsi untuk menjembatani dalam bentuk jalan tengah antara nilai dasar dalam bentuk keadilan dan dimensi praktiknya dalam bentuk kemanfaatan.⁴⁷ Teori dari Radbruch akan digunakan untuk memberikan penilaian terhadap terjaminnya nilai dasar hukum pada pengaplikasian Sistem HT-el, sehingga dalam implementasinya mampu mengakomodir nilai kepastian, nilai keadilan dan nilai kemanfaatan.

Jaminan yang diserahkan kepada kreditor oleh debitor, pada praktiknya dapat berbentuk obyek jaminan berupa benda. Dalam hal ini, maka benda yang terhadapnya dibebankan jaminan idealnya merupakan benda yang mampu dialihkan serta memiliki *value* ekonomi, sekaligus mempunyai kuantitas nominal yang lebih besar dibandingkan nominal kreditnya. Dalam hal ini, terdapat beberapa jenis benda yang mampu dijamin, jenis salah satunya adalah bidang tanah yang memiliki bukti sertipikat tanah. Tanah adalah benda tidak bergerak merupakan obyek Hak Tanggungan sebagai mana diatur dalam UUHT. Pasal 10 ayat (3) UUHT mengatur bilamana objek Hak Tanggungan berupa hak atas tanah yang

⁴⁷M. Muslih, 'Negara Hukum Indonesia dalam Perspektif Teori Hukum Gustav Radbruch', *Legalitas*, Vol. 4, No. 1, Juni 2013, hlm. 130-152.

berasal dari konversi hak lama yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan akan tetapi pendaftarannya belum dilakukan, maka pemberian Hak Tanggungan dilakukan bersama-sama dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan untuk pertama kalinya.

Langkah ini menjadi upaya menjaga kepastian hukum atau *legal certainty* yang dengan demikian turut menjaga pula kepentingan dari para pihak di dalam perjanjian kredit yang membebankan jaminan terhadap tanah. Penyertaan dari ketentuan tersebut turut juga mencakup permohonan pendaftaran hak tanah pertama kali dan dilakukan bersama dengan perubahannya melalui Sistem HT-el. Manfaat yang didapatkan adalah pelaksanaan tersebut mampu meningkatkan jaminan kepastian hukum hak atas tanah yang kegunaannya mampu diakses pemilik hak itu sendiri, individu dan/atau badan hukum sebagaimana bersinggungan pada hak tersebut serta pemerintah dengan bentuk kejelasan data yuridis sehingga membantu penyelenggaraan kebijakan terkait pertanahan.

1.7.7 Teori Sistem Hukum

Sistem hukum didasarkan pada intisari pemikiran Lawrence M. Friedman.⁴⁸ Sistem hukum merupakan kesatuan dibangun dari aturan hukum atau substansi hukum (*substantion of law*), aparatur pelaksanaannya atau struktur hukum (*structure of law*) serta timbal balik dalam budaya hukum masyarakat atau kultur hukum (*culture of law*). Rangkaian norma yang bekerja dalam sebuah sistem hukum menentukan bekerja atau tidaknya hukum tersebut. Bekerjanya suatu sistem hukum merupakan penekanan

⁴⁸M. Khozim, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung, 2013, hlm. 52.

pada faktor masyarakat sebagaimana memberikan pengaruh berupa kekuatan sosial yang dimulai dari proses penyusunan sampai dengan penerapan hukum. Pengaruh sosial maupun perilaku sosial menjadi injeksi pada proses penyusunan legislasi seperti pertaturan perundangan. Undang-Undang yang disusun idealnya selaras dengan pola sosial dan penerapan yang akuntabel misalnya dalam budaya hukum yang baik, akan berimplikasi pada hukum mampu terlaksana dengan baik pula.⁴⁹ Kondisi antitesisnya kekuatan sosial yang cenderung berkurang, berimplikasi pada hukum yang tidak mampu terlaksana dengan baik pula.

Teori sistem hukum (*legal system*) berfokus mengenai berfungsinya sebuah sistem hukum yang dijalankan dengan berkesinambungan. Prinsipnya, rangkaian norma dalam sistem hukum menentukan bekerja atau tidaknya hukum tersebut. Bekerjanya hukum adalah indikator bahwa masyarakat dapat atau memberikan pengaruh pada kekuatan sosial yang dimulai dari awal tahapan penyusunannya sampai dengan implementasinya.⁵⁰ Tesis ini mengaplikasikan teori sistem hukum dari Lawrence Martin Friedman dalam rangka memberikan jawaban isu hukum yang diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) unsur.

Teori sistem hukum dapat diaplikasikan menjawab permasalahan yang dikalsifikasikan menjadi tiga unsur.⁵¹ *Pertama*, unsur substansi hukum yang merupakan keseluruhan dari aturan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, artinya apabila dihubungkan dengan pengaplikasian

⁴⁹*Ibid.*,

⁵⁰*Ibid.*,

⁵¹*Ibid.*, hlm. 15-16.

Sistem HT-el, maka terdapat pengaturan baru yang semula Hak Tanggungan didaftarkan secara konvensional menjadi secara digital dengan melalui Sistem HT-el. Substansi pengaturannya, yaitu Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020, harus terlebih dahulu dikaji, yaitu apakah substansi peraturan tersebut sudah baik dan tepat serta apakah substansi peraturan tersebut taat pada prinsip peraturan perundangan yang baik. Substansi pengaturan tersebut, tidak boleh berisi norma yang berakibat pada tumpang tindihnya kewenangan dengan produk hukum lainnya dan apakah substansi peraturan tersebut dapat diterapkan, sehingga tidak memunculkan permasalahan lainnya di kemudian hari.

Kedua, unsur struktur hukum adalah keseluruhan institusi hukum beserta aparturnya, maka dalam suatu kebijakan pasti melibatkan institusi dan pranata hukum serta aparatur pelaksana dari kebijakan tersebut. Relevansi sistem hukum dengan transisi pendaftaran Hak Tanggungan yang semula konvensional menjadi menggunakan Sistem HT-el, mencakup struktur pelaksana yang meliputi penyelenggara kebijakan pertanahan, yaitu Kantor Badan Pertanahan sebagai struktur yang memberikan pelayanan terhadap pengaplikasian Sistem HT-el serta Pejabat Pertanahan sebagai unsur yang berwenang terhadap pembuatan akta peralihan maupun memohonkan akta lainnya seperti akta Hak Tanggungan, harus dibuktikan mampu dalam menjalankan tugas maupun fungsinya dengan baik dan tepat sasaran.

Tujuan utamanya mencakup unsur pelaksana maupun pihak-pihak yang diatur oleh substansi peraturan perundangan, yaitu Permen ATR/BPN

No. 5 Tahun 2020, dapat bersinergi dan meminimalisirkan potensi tumpang tindih kewenangan pada kemudian hari. Unsur yang ditunjuk oleh peraturan perundang-undangan tersebut harus responsif serta memahami mekanisme dalam pengaplikasian Sistem HT-el yang diupayakan dalam berbagai bentuk sosialisasi maupun pelatihan serta pendampingan supaya lebih meningkatkan kompetensinya. Hal ini perlu dilakukan mengingat dalam sistem hukum kesemua unsur harus berjalan dengan baik sehingga mempengaruhi efektifitas dari pelaksanaan kebijakan.

Ketiga, unsur kultur/budaya hukum, sebagaimana merupakan bentuk respon sikap dan salah satu unsur sistem hukum yang di dalamnya terdapat harapan, pikiran, nilai serta kepercayaan dari masyarakat terkait. Timbal balik dari masyarakat terhadap hukum yang mencakup ide harapan, pikiran, nilai serta kepercayaan, maupun gagasan masyarakat perlu untuk dikaji. Definisi dari budaya hukum yang diterjemahkan merupakan pendapat, kepercayaan, dalil, nilai sebagaimana ditaati masyarakat yang berada sebagai unsur sistem hukum serta berkontribusi dalam mendorong maupun mampu menghambat penyusunan hukum serta aspek penegakannya. Budaya hukum memegang peran penting yang berkaitan dengan pengaplikasian sistem HT-el yang menggantikan pendaftaran hak tanggungan konvensional.

Konsekuensi logisnya, tugas dari pelaksana, yaitu Kantor Badan Pertanahan yang berkedudukan di daerah (Kabupaten/Kota), mempunyai posisi sebagai obyek yang memberikan pelayanan langsung terhadap masyarakat pada pengaplikasian Sistem HT-el, adalah memberikan

pemahaman kepada masyarakat. Langkah atau upaya tersebut penting mengingat masyarakat merupakan kekuatan serta elemen sosial yang dibentuk melalui pranata sosial yang terlembagakan dan berjalan secara terus menerus sehingga membentuk suatu pola budaya hukum dari masyarakat.

Kekuatan sosial terus menggerakkan hukum dengan berbagai relitasnya berkaitan dengan dinamika perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Kultur hukum menjadi representasi dari masyarakat, memegang peranan terpenting dalam sistem hukum karena bertindak sebagai intisari penggerak. Realita dapat atau tidaknya suatu peraturan diberlakukan tergantung dari elemen sikap dan nilai sosial yang berada dalam masyarakat tersebut. Kultur hukum oleh karenanya bukan langsung memengaruhi sistem hukum, individu sebagai unsur utama sistem publik mempunyai kebutuhan terlebih dahulu mengutamakan menyusun tuntutan terhadap kebutuhannya.

Fakta tersebut menjabarkan dalam implementasi hukum dari pengaplikasian Sistem HT-el, dalam suatu sistem hukum perlu untuk diperhatikan hubungan antara aturan atau substansi hukumnya, pemangku dan pelaksana kebijakan selaku struktur hukumnya, dan kesadaran atau sikap masyarakat sebagai budaya hukumnya. Jelas dibutuhkan sistem pengawasan yang jelas dan efektif. Hal ini dimaksudkan memberikan kemudahan dalam pengaplikasian Sistem HT-el. Relevansi dengan penggunaan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman dalam artikel ini, dapat diterjemahkan sebagai parameter untuk mengukur efektifitas hukum

terhadap pengaplikasian Sistem HT-el. Dengan demikian, teori sistem hukum menjadi indikator dalam menganalisis unsur struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum pada pengaplikasian sistem HT-el Kota Madiun. Misalnya, terdapat temuan dari Kapusdatin bahwa PPAT belum mensosialisasikan kemudahan layanan pertanahan.⁵² Hal ini berimplikasi pada pelayanan serta pengetahuan pemohon HT-el.

Jelas diperlukan sistem pengawasan yang mendukung dan terintegrasi dengan pengaplikasian HT-el. Aspek substansial, dapat digagas melalui pembaruan/rekonstruksi terhadap Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020, berupa menambahkan beberapa pasal mengenai peningkatan pengawasan. Aspek struktur, perlu lembaga *ad-hoc* maupun semi-independen ataupun dibawah lingkungan Badan Pertanahan nasional untuk mendukung akselerasi pada pengawasan tersebut. Aspek budaya hukum, perlu ruang pelaporan terhadap pengaplikasian Sistem HT-el, dalam bentuk portal laporan maupun sarana lainnya yang menjadi wadah partisipasi masyarakat dalam pengawasan.

1.7.8 Teori Perlindungan Hukum

Penerapan hukum idealnya disertai dengan perlindungan hukum, yaitu menjamin pemenuhan hak akibat peristiwa hukum serta memberikan jaminan keamanan bagi para pihak di dalam perikatan maupun perbuatan hukum. Teori perlindungan hukum merupakan teori yang harus eksis dikarenakan mempunyai posisi vital sebagai bentuk jaminan hukum terhadap terpenuhi atau terealisasikannya tujuan-tujuan hukum seperti

⁵²Kepala Pusat Data dan Informasi Pertanahan dan Tata Ruang, *Op. Cit.*,

kepastian hukum (*legal certainty*), keadilan (*fairness*) maupun kemanfaatan (*purposiveness*). Perlindungan hukum diperlukan di dalam negara hukum dikarenakan praktik hukum sering menempatkan pada kondisi yang tidak seimbang. Dengan demikian, teori perlindungan hukum yang dimaksud diatas dapat digunakan dan dikaitkan dengan permasalahan perlindungan hak pemegang sertipikat tanah dalam sistem HT-el. Hal tersebut dikarenakan bahwa selama ini dalam beberapa kasus penyimpangan sertipikat HT-el, cenderung menghasilkan fakta yang terbatas melindungi hak salah satu pihak saja tanpa memberikan langkah penyelesaian kepada pihak yang lebih dirugikan.

Upaya dalam memahami teori perlindungan hukum, maka dapat mencermati penjelasan yang terdapat di dalam asas-asas hukum yang didukung dengan pemikiran-pemikiran ahli hukum mengenai teori perlindungan hukum. Sejatinya, konsepsi dari perlindungan hukum lahir sejak aliran hukum alam (*natural law*) eksis dan mengakar dalam dunia pemikiran hukum. *Natural law* diilhami dari gagasan Plato dan Aristoteles yang menyebutkan hukum itu bersumber pada Tuhan dengan relasi antara modal dan hukum tidak dapat untuk dipisahkan. Dengan demikian, aliran hukum alam, mempunyai pandangan bahwa moral dan hukum merupakan refleksi yang berlaku eksternal dan internal kehidupan manusia sebagaimana dibentuk dengan moral dan hukum.⁵³

Teori perlindungan hukum memberikan penjelasan, yaitu bahwa hukum memiliki suatu tujuan untuk mengoordinasikan ragam keperluan

⁵³Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

publik. Hal ini dikarenakan bentuk tarik ulur kepentingan, maka perlindungan suatu kepentingan terbatas dilakukan membatasi ragam kepentingan pihak lain. Kondisi tersebut, sejatinya dapat diwujudkan dalam bentuk melakukan pengurusan terhadap hak dan keinginan individu, akibatnya hukum dapat mempunyai kekuatan menentukan kepentingan individu yang perlu untuk diatur maupun dilindungi. Dalam memberikan bentuk perlindungan hukum, maka wajib mengkaji dan memahami jenjang tertentu. Perlindungan hukum berasal dari ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan diantara masyarakat tersebut untuk dapat mengatur hubungan perilaku diantara anggota masyarakat maupun diantara hubungan-hubungan ataupun terdapatnya kepentingan individu atau perseorangan.⁵⁴

Kajian literatur lainnya yang memberikan definisi dan fungsi dari teori perlindungan hukum dan oleh penulis mempertimbangkan untuk menggunakan pemikiran teori perlindungan hukum dari M. Isnaeni. Hal tersebut dilatar belakangi oleh pemikiran teori perlindungan hukum dari M. Isnaeni yang mempunyai relevansi dengan topik atau tema dari penulisan tesis ini. M. Isnaeni melalui pemikirannya memberikan penjelasan, apabila dianalisis dari sumbernya maka diklasifikasikan 2 (dua) jenis, yaitu: (i) perlindungan hukum eksternal; dan (ii) perlindungan hukum internal.⁵⁵

⁵⁴P. J. Fitzgerald, 'Salmond on Jurisprudence', NUB Digital Institutional Repository and Library, Bangladesh, Northern University of Bangladesh, 2002.

⁵⁵Moch. Isnaeni, *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan*, Revka Petra Media, Surabaya, 2016, hlm. 159.

Pertama, perlindungan hukum internal yang prinsipnya ditentukan oleh para pihak saat menyusun perjanjian/perikatan, saat mengakomodir klausula perikatan, para pihak menentukan supaya keperluannya dapat terpenuhi.⁵⁶ Mencakup seluruh risiko diupayakan mampu diminimalisir atau dicegah dalam wujud pemberkasan lewat atau berdasarkan dari klausula yang ditentukan perikatan. Implikasinya, melalui klausula tersebut para pihak mendapatkan perlindungan hukum secara seimbang dari kesepakatannya. Dalam hal ini, perlindungan hukum internal sebagaimana dijelaskan diatas, mampu direalisasikan para pihak, pada saat kedudukan hukumnya setara, masing-masing pihak memiliki *bargaining power* setara, maka didasarkan pada prinsip kebebasan berkontrak, seluruh pihak tersebut memiliki keleluasaan dapat merumuskan kehendaknya selaras dengan kebutuhannya.

Langkah tersebut diposisikan sebagai dasar para pihak dalam menyusun klausula perikatannya, manfaatnya perlindungan hukum seluruh pihak terealisasikan berdasarkan inisiatif yang dirumuskan dalam perikatannya. *Kedua*, perlindungan hukum eksternal sebagaimana disusun negara melalui perundang-undangan dalam rangka melindungi kepentingan pihak yang lemah, dipahami menghindari pengaturan yang berat sebelah/memihak, selaras prinsip perundang-undangan dengan demikian mengakomodir perlindungan hukum terhadap para pihak.⁵⁷ Pasal 1339 KUH Perdata juga berbicara mengenai bentuk perlindungan hukum, yaitu: suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas

⁵⁶*Ibid*, hlm. 160.

⁵⁷*Ibid*, hlm. 163.

dinyatakan di dalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian, diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang.

Berdasarkan pemikiran M. Isnaeni, turut pula dipahami bentuk implementasi perlindungan hukum sebagaimana juga mampu digolongkan menjadi 2 (dua): (i) perlindungan hukum preventif yang diimplementasikan sebelum terjadinya peristiwa hukum atau merupakan serangkaian upaya untuk meminimalisir kerugian bagi para pihak; dan (ii) perlindungan hukum represif yang diimplementasikan setelah terjadinya suatu peristiwa hukum. Hal tersebut dikarenakan kemungkinan terdapat pihak yang lebih kuat apabila dibandingkan dengan pihak lainnya, namun praktik pelaksanaan perjanjian berbalik menjadi pihak yang semakin dirugikan.

Teori perlindungan hukum mempunyai keterkaitan yang erat dengan topik yang diambil penulis dalam tesisnya. Dengan demikian, penulis memakai teori dari Isnaeni yang dirasa lebih relevan dan lebih implementatif dengan topik yang diambil di dalam tesis ini. Perlindungan hukum sebagaimana digunakan sebagai pisau analisis berbentuk perlindungan hukum eksternal dan internal, sebagaimana ditentukan peraturan perundangan maupun preventif telah ditentukan pada saat pembuatan perjanjian oleh pihak-pihak yang membuat perjanjian.

1.7.9 Teori Hukum Responsif

Pemikiran hukum responsif menegaskan hukum tidak diposisikan menjadi suatu yang rigid, namun demikian hukum idealnya digunakan sebagai sarana penyelesaian problematika masyarakat, dengan demikian dapat dikatakan bahwa hukum berhasil berfungsi dengan baik. Philippe

Nonet dan Philip Selznick, melalui gagasannya menawarkan formulasi dengan merespon kebutuhan masyarakat sekaligus alat mencapai keadilan substansial. Pemikiran tersebut membuka ruang bahwa hukum yang ideal tidak terbatas didominasi oleh keadilan prosedural dalam implementasinya.⁵⁸ Hukum responsif menganasir definisi hukum sebagai sarana ideal pada masa perubahan atau transisi. Disebabkan respon atau kepekaan hukum terhadap kondisi perubahan di sekitarnya, mengakibatkan hukum responsif menjadi sistem yang terbuka sekaligus mengutamakan tujuan masyarakat atau *the sovereignty of purpose*) sebagai konkretisasi tujuan sosial dari masyarakat.⁵⁹

Dalam teori ini kemudian dikembangkan pemikiran dengan berbasis pada suatu model pembangunan atau disebut *model development*. Keunggulan dari *model development* sebagaimana diutarakan, yaitu berpusat dalam pengertian mengenai kompleksitas implementasi masyarakat dengan hukum.⁶⁰ Hal yang menjadi latar belakang dari pemikiran teori hukum responsif juga muncul dan ditempa pada saat realita hukum dan implementasinya senantiasa melahirkan pertentangan diantara aspek normatif atau *das sollen* serta aspek empiris atau *das sein*. Dalam hal ini, eksistensi dari teori hukum responsif juga sejalan dan memiliki kesamaan kriteria dengan teori hukum inklusif yang sama-sama membutuhkan dasar gagasan komprehensif, inovatif, kreatif, serta

⁵⁸Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Nusa Media, Bandung, 2012, hlm. 84. (Diterjemahkan dari buku Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, Harper & Row, New York, 1978).

⁵⁹Bernard L. Tanya, Yoan N. Simanjuntak, dan Markus Y. Hage, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2010, hlm. 205-206.

⁶⁰Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Op. Cit.*, hlm. 44.

obyektif.⁶¹ Persamaan kuat diantara keduanya, adalah mengenai semangat untuk dapat melebur ketimpangan hukum dari tataran normatif/apa yang seharusnya dengan realitas/kondisi yang senyatanya.

Teori hukum responsif lebih bertolak pada *model development* yang menuntut keseimbangan antara pemerintah dengan masyarakat. Keseimbangan itu dapat diraih saat pemerintah bertransisi produk hukumnya, yang tadinya berkarakter represif, bertransisi ke produk hukum yang berkarakter responsif dengan ciri utama yang mencakup: (i) perubahan fokus dari paradigma peraturan ke arah asas dan tujuannya; serta (ii) memahami urgensi kemasyarakatan sebagai dasar tujuan hukum ataupun metode realisasinya.⁶²

Keempat teori diatas yaitu teori kepastian hukum, teori sistem hukum, teori perlindungan hukum dan teori hukum responsif digunakan dalam menjawab rumusan masalah dengan obyek penggunaannya pada unsur perbankan, BPN, PPAT, dan Debitur dalam implementasi sistem HT-el di wilayah Kota Madiun. Perbandingan secara singkat dapat ditelaah dalam tabel sebagai berikut.

Teori	Obyek			
	Perbankan	BPN	PPAT	Debitur
Teori Kepastian Hukum	Perbankan harus dijamin kepastian hukum pendaftaran	BPN harus mampu menjamin kepastian hukum dalam	Proses/implementa si Sistem HT-el harus dijamin	Proses HT-el wajib transparan sehingga debitur

⁶¹Asriadi Zainuddin, 'Eksistensi Teori Hukum Inklusif dalam Sistem Hukum Nasional', *Jurnal Al-Himayah*, Vol. 2, No. 1, Maret 2018, hlm. 17-30.

⁶²Philippe Nonet, *Op. Cit.*, hlm. 44

	HT-el sebagai jaminan debitur sekaligus kekuatan eksekutorialnya apabila debitur cidera janji (sebagai upaya perlindungan hukum terhadap kreditur)	penyelenggaraan Sistem HT-el baik dalam aspek pelayanan maupun pertanggung jawabannya	kepastian hukumnya karena menggunakan akun PPAT (bertindak sebagai fasilitator debitur sekaligus perbankan)	mendapatkan perlindungan hukum melalui pendaftaran HT-el yang berkepastian hukum
Teori Sistem Hukum	Perbankan menjadi unsur budaya hukum (timbang balik pelaksanaan HT-el) sehingga perlu diperhatikan jaminan sekuritas dari sertipikat HT-el	PBN menjadi unsur struktur hukum dalam menyelenggarakan Sistem HT-el sekaligus sebagai unsur substansi hukum melalui dasar pengaturan HT-el (Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020)	PPAT menjadi unsur struktur hukum karena pendaftaran HT-el dilaksanakan menggunakan akun PPAT	Debitur adalah unsur budaya hukum (timbang balik pelaksanaan HT-el) sehingga perlu diperhatikan jaminan perlindungan hukumnya
Teori Perlindungan Hukum	Perbankan secara preventif dapat merumuskan ketentuan jaminan	BPN secara preventif dapat membentuk Unit Pengawasan HT-el sebagai sarana	PPAT secara preventif melalui IPPAT dapat melaksanakan	Debitur secara preventif dapat memastikan dokumen yang

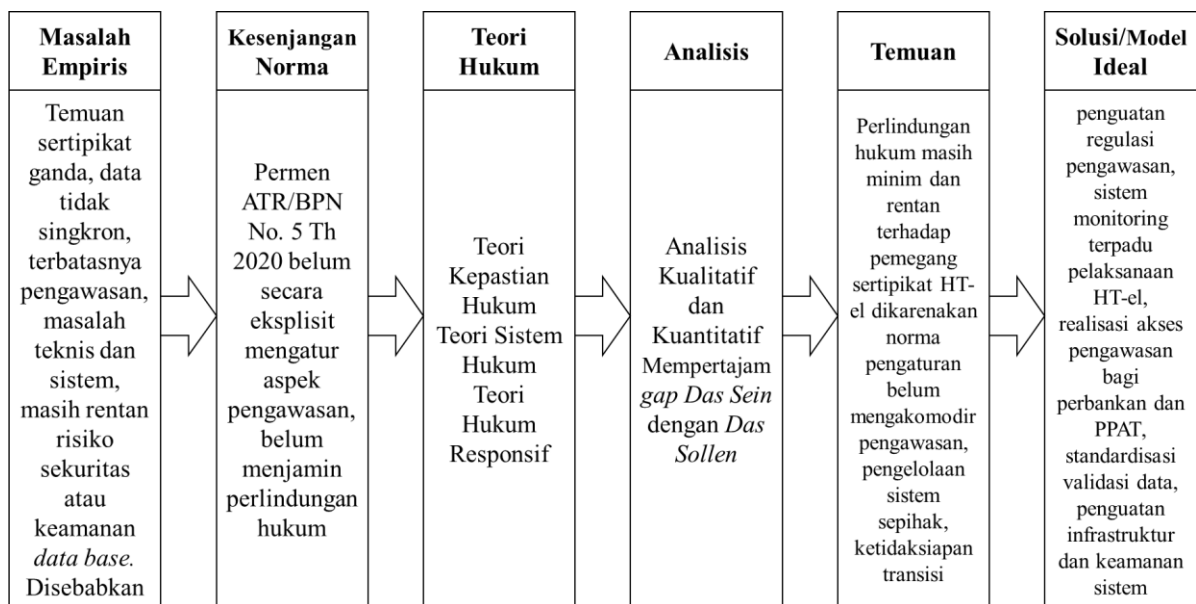
	<p>sekuritas dari sertipikat HT-el yang dijaminan debitur. Secara represif, perbankan wajib bersinergi dengan BPN maupun stakeholder Pemerintah Daerah Kota Madiun untuk melaksanakan eksekusi terhadap jaminan HT-el apabila debitur wanprestasi.</p>	<p>mengatasi permasalahan implementasi sistem HT-el. Secara represif, BPN dapat menjatuhkan sanksi tegas terhadap oknum yang terbukti menghambat dan menyimpang dari wewenang pelaksanaan sistem HT-el.</p>	<p>pendampingan dan sosialisasi mengenai perkembangan pelaksanaan sistem HT-el. Secara represif melalui IPPAT dapat bersinergi mengatasi problematika pelaksanaan sistem HT-el dan melakukan pendampingan terhadap PPAT yang mengalami permasalahan.</p>	<p>menjadi syarat permohonan pendaftaran HT-el valid serta kuat. Secara represif, debitur dapat turut aktif dalam portal laporan apabila terjadi permasalahan implementasi Sistem HT-el.</p>
<p>Teori Hukum Responsif</p>	<p>Implementasi HT-el harus berorientasi pada terpenuhinya jaminan sekuritas/keamanan</p>	<p>Implementasi HT-el oleh BPN selaku penyelenggara Sistem HT-el wajib berorientasi pada terpenuhinya</p>	<p>Implementasi HT-el wajib mengakomodir kebutuhan di lapangan PPAT serta menjamin</p>	<p>Implementasi HT-el wajib berorientasi pada terjaminnya perlindungan hukum bagi debitur</p>

pemanfaatan sertipikat HT-el oleh perbankan apabila debitur cidera janji	kepentingan semua pihak (perbankan dan debitur) sehingga mampu mendapatkan kepastian hukum dari penyelenggaraan sistem HT-el	integritas serta profesionalitas kinerja PPAT dikarenakan mempunyai tanggung jawab jabatan sekaligus moril dalam pendaftaran HT-el	mencakup transparansi proses maupun pengawasan/aduan apabila terjadi penyimpangan pendaftaran HT-el
--	--	--	---

Gambar II: Komparasi Penggunaan Teori Kepastian Hukum, Sistem Hukum, dan Hukum Responsif.

1.8 Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual menjadi deskripsi dari alur kerangka berpikir penelitian yang akan direncanakan. Dalam kerangka konseptioanal berisi arah penelitian serta keterkaitannya dengan pemosisian teori hukum yang akan digunakan. Kerangka konseptional dikonkritkan dalam bentuk bagan sebagai berikut.



Gambar III: Bagan Kerangka Konsepsional.

Bagan diatas telah menunjukkan kerangka konsepsional yang dalam hal ini dimulai dari isu hukum berupa permasalahan empiris HT-el, seperti terdapat temuan sertipikat ganda, ketidaksinkronan data, masih minimal dan terbatasnya sumber daya pengawasan, masalah teknis dan sistem maupun masih rentannya risiko sekuritas atau keamanan *data base*. Kondisi ini menunjukkan kesenjangan atau adanya *gap* antara norma pendaftaran HT-el sebagaimana dinormakan dalam Permen ATR/BPN No. 5 Tahun 2020 dengan kondisi empiris penerapannya. Diperlukan kerangka konsepsional dari bangunan teoritis yang mengacu pada teori kepastian hukum, teori sistem hukum dari Friedman, serta teori hukum responsif Phillip Selznich dan Philippe Nonet. Metode empiris memadukan analisis empiris untuk menunjukkan hal yang senyatanya/*das sein* dengan analisis normatif dengan menginventarisir aspek pengaturan sehingga mampu merumuskan kondisi yang seharusnya/*das sollen*.

Permasalahan utama implementasi HT-el di Kota Madiun muncul dari berbagai kendala empiris yang masih sering terjadi, seperti adanya sertipikat ganda, ketidaksinkronan data antara Kantor Pertanahan, PPAT, serta perbankan, minimnya mekanisme pengawasan, persoalan teknis pada aplikasi, hingga risiko keamanan sistem informasi. Berbagai persoalan tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan HT-el belum sepenuhnya berjalan sesuai dengan tujuan normatif sebagaimana terdapat dalam peraturan perundangan.

Kondisi ini memperlihatkan adanya kesenjangan norma dan praktik, yaitu perbedaan antara apa yang seharusnya terjadi berdasarkan ketentuan hukum atau *das sollen* dengan kenyataan empiris yang terjadi atau *das sein*. Untuk

membaca kesenjangan secara komprehensif, dilakukan dengan landasan teori, mencakup teori kepastian hukum untuk mengukur sejauh mana prosedur HT-el menjamin perlindungan bagi para pihak, teori sistem hukum Friedman untuk menganalisis interaksi antara struktur hukum, substansi hukum maupun kultur hukum, serta teori hukum responsif guna menilai sistem HT-el apakah mampu menyesuaikan diri terhadap kebutuhan masyarakat dan perkembangan digital.

Berdasarkan analisis normatif dan empiris tersebut, ditemukan bahwa perlindungan hukum bagi pemegang sertipikat HT-el cenderung kurang optimal. Fakta tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain belum lengkapnya norma terkait pengawasan dan validasi data, lemahnya struktur pengawasan pada level pelaksana, kesiapan SDM dan budaya hukum yang masih terbatas dalam menghadapi sistem digital, serta infrastruktur teknologi informasi yang belum sepenuhnya stabil dan aman untuk mengakomodasi layanan pertanahan secara elektronik.

Penelitian ini merumuskan model implementasi ideal HT-el yang mencakup penguatan regulasi pengawasan, pengembangan sistem monitoring terpadu yang dapat diakses kreditor maupun PPAT, standardisasi mekanisme validasi data lintas lembaga, serta peningkatan infrastruktur dan keamanan sistem informasi. Implementasi model tersebut diharapkan dapat menghasilkan penyelenggaraan HT-el yang mampu mewujudkan jaminan kepastian hukum, transparansi, maupun perlindungan hukum terhadap seluruh pihak, khususnya pemegang sertipikat HT-el di Kota Madiun.