



ACTA DIURNAL

Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan Fakultas Hukum Unpad

ISSN: 2614-3542 EISSN: 2614-3550

Volume 3, Nomor 2, Juni 2020

Artikel diterbitkan 29 Juni 2020

Halaman Publikasi: <http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/acta/issue/archive>

PENYAMPAIAN AKTA PEMBERIAN HAK TANGGUNGAN OLEH PEJABAT PEMBUAT AKTA TANAH SETELAH DIBERLAKUKANNYA PERATURAN MENTERI ATR/KBPN NOMOR 5 TAHUN 2020 TENTANG PELAYANAN HAK TANGGUNGAN TERINTEGRASI SECARA ELEKTRONIK

Dwina Natania, Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Padjadjaran, Bandung,
email: dwinatania@gmail.com

Lastuti Abubakar, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: lastuti.abubakar@unpad.ac.id

Nanda A. Lubis, Universitas Padjadjaran, Bandung, email: nandalubis.notaris@gmail.com

ABSTRAK

Pembebanan hak tanggungan dilaksanakan dalam 2 (dua) tahap, yaitu tahap pemberian hak tanggungan yang dilakukan dengan pembuatan APHT dan tahap pendaftaran hak tanggungan ke kantor pertanahan. UUHT, PP Pendaftaran Tanah, dan PP Peraturan Jabatan PPAT mengatur bahwa PPAT wajib untuk mendaftarkan hak tanggungan dengan cara menyampaikan asli lembar kedua APHT dan warkah pendukungnya kepada kantor pertanahan dalam bentuk fisik, yang kemudian diatur lain melalui Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el yang mengatur bahwa pendaftaran hak tanggungan dilakukan secara elektronik sehingga penyampaian dokumen APHT dan warkah pendukung akta dilakukan dalam bentuk dokumen elektronik melalui sistem HT-el. Berdasarkan hal tersebut, penulis bermaksud untuk mengkaji akibat hukum dan tanggung jawab PPAT terkait penyampaian APHT secara elektronik. Penelitian secara yuridis normatif, teknik pengumpulan data dengan studi kepustakaan dan wawancara. Berdasarkan hasil penelitian, diketahui bahwa penyampaian APHT yang tidak lagi dilakukan secara fisik kepada kantor pertanahan membawa akibat hukum bagi PPAT yaitu PPAT diberi kewajiban baru untuk menyimpan asli lembar kedua APHT sebagai warkah sehingga PPAT bertanggungjawab atas keberadaan dan keutuhan seluruh asli APHT yang disimpan padanya. Disamping itu, penyampaian APHT secara elektronik membatasi tugas PPAT yang semula bertugas dalam seluruh rangkaian proses pendaftaran hak tanggungan menjadi terhenti di tahap penyampaian dokumen ke dalam sistem HT-el. Selama PPAT menjalankan jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, PPAT tidak dapat dimintai pertanggungjawaban atas kerugian yang diderita pihak (atau para pihak) yang timbul dari penerbitan sertipikat HT-el yang berasal dari dokumen palsu..

Kata kunci: hak tanggungan elektronik; penyampaian akta ppas; pertanggungjawaban ppas.

ABSTRACT

The imposition of mortgage is carried out in 2 (two) stages, namely the granting which are done by making APHT and the registration to the land office. The regulations stipulate that the PPAT is required to register the mortgage by submitting the original second sheet of APHT and its supporting mark to the land office in physical form, which is then regulated through Peraturan Menteri ATR / KBPN Number 5 of 2020 About HT-el which regulates that registration of mortgage is carried out electronically through the HT-el system. The author intends to examine the legal consequences and responsibilities of PPAT related to the submission of APHT electronically. This research conducted in a normative juridical manner, with literature study and interview data collection techniques. Based on the results of the study, the submission of APHT electronically brings legal consequences for PPAT. PPAT is given a new obligation to keep the original second sheet of APHT as a wark so PPAT is responsible for the existence of all the original APHT stored on them. The submission of the APHT electronically also limits PPAT's tasks that were originally assigned to the entire series of registration processes for mortgage to a halt at the stage of document submission into the HT-el system. As long as PPAT carries out its position by

statutory provisions, PPAT cannot be held liable for losses suffered by party(ies) arising from the issuance of HT-el certificates originating from fraudulent documents.

Keywords: *electronic mortgage rights; ppat accountability; submission of apht.*

PENDAHULUAN

Salah satu tujuan Indonesia adalah untuk mencapai kesejahteraan umum. Terbatasnya ketersediaan dana dan modal bagi masyarakat untuk mengembangkan usahanya dapat diatasi dengan mengadakan hubungan utang piutang. Dalam suatu perjanjian utang piutang, penting bagi kreditor untuk memiliki keyakinan bahwa debitor dapat melunasi utangnya. Keyakinan kreditor tersebut dapat diperoleh dari adanya jaminan yang diberikan oleh debitor kepada kreditor.¹ Jaminan adalah tanggungan yang diberikan oleh debitor dan/atau pihak ketiga kepada kreditor untuk menjamin kewajiban debitor tersebut dalam suatu perikatan.² Dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan jaminan adalah sesuatu yang diberikan oleh debitor dan/atau pihak ketiga kepada kreditor untuk menjamin pelunasan utang debitor yang bersangkutan.

Menurut Thomas Suyatno, jaminan berfungsi untuk memberikan hak dan kekuasaan kepada kreditor untuk mendapatkan pelunasan dari hasil penjualan barang jaminan apabila debitor cidera janji, menjamin agar debitor berperan serta dalam transaksi untuk membiayai usahanya sehingga meminimalisir kemungkinan bagi debitor untuk meninggalkan usahanya dan memberi dorongan kepada debitor untuk memenuhi perjanjian utang piutangnya kepada kreditor agar tidak kehilangan kekayaan yang telah dijaminkannya.³ Dengan demikian jaminan memiliki peran yang penting baik bagi kreditor maupun bagi debitor. Bagi kreditor jaminan berperan penting untuk memberikan keyakinan dan kepastian hukum bahwa debitor akan melunasi utangnya, di lain pihak, bagi debitor jaminan berperan penting sebagai sarana perolehan dana untuk mengembangkan usaha yang dijalankannya.

Indonesia mengenal beberapa lembaga jaminan. Jaminan dibedakan ke dalam 2 (dua) macam, yaitu jaminan umum dan jaminan khusus. Jaminan umum adalah jaminan yang timbul dari undang-undang dan berlaku umum bagi semua kreditor yang diatur dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut dengan KUHPerdato),⁴ sedangkan jaminan khusus adalah jaminan yang timbul dari perjanjian, misalnya adalah gadai, hipotik, hak tanggungan, fidusia dan jaminan penanggungan.⁵ Jaminan khusus terbagi ke dalam jaminan perorangan dan jaminan kebendaan. Inti dari jaminan perorangan adalah kesanggupan pihak ketiga sebagai penjamin

¹ Hartono Hadisoeparto, *Seri Hukum Perdata: Pokok-Pokok Hukum Perdata dan Hukum Jaminan*, Liberty, Yogyakarta: 1984, hlm. 50.

² Mariam Darus Badruzaman, "Beberapa Permasalahan Hukum Hak Jaminan", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 11, 2000, hlm. 12.

³ Thomas Suyatno, *Dasar-Dasar Perkreditan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 1993, hlm. 81.

⁴ Djaja S. Meliala, *Hukum Perdata Dalam Perspektif BW*, Nuansa Aulia, Bandung: 2014, hlm. 128.

⁵ J. Satrio, *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung: 2007, hlm. 10.

untuk melakukan kewajiban apabila debitur tidak melakukan kewajibannya, sehingga hak kreditor terhadap pemenuhan kewajiban hanya dapat dituntut kepada penjamin (bersifat *persoonlijk*).⁶ Jaminan kebendaan adalah jaminan yang memberikan hak kepada kreditor untuk memanfaatkan suatu benda milik debitur dalam hal debitur cidera janji.⁷ Jaminan kebendaan memberikan kedudukan yang lebih baik bagi kreditor karena ada benda berharga tertentu milik debitur yang dipegang atau terikat dengan kreditor sehingga debitur akan berusaha sebaik-baiknya untuk melunasi utangnya dan kedudukan kreditor yang didahulukan dan dimudahkan dalam pengambilan pelunasan atas piutangnya dari hasil penjualan benda yang dijaminan tersebut.⁸

Diantara berbagai lembaga jaminan yang dikenal di Indonesia, hak tanggungan dianggap sebagai lembaga jaminan yang paling disukai oleh pihak kreditor karena paling aman dan efektif, karena tanah sebagai obyek hak tanggungan memiliki sifat yang mudah dijual, harganya relatif meningkat dari waktu ke waktu, mempunyai bukti hak dan sulit untuk digelapkan, juga memberikan hak istimewa kepada kreditor.⁹ Hak tanggungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (selanjutnya disebut dengan UUHT). Pasal 1 angka 1 UUHT mengartikan hak tanggungan sebagai hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah untuk menjamin pelunasan suatu utang yang memberikan kedudukan utama pada kreditor tertentu terhadap kreditor lain.

Hak tanggungan memiliki 4 (empat) ciri utama, yaitu:¹⁰

1. *Droit de preference*, yaitu memberikan kedudukan yang diutamakan kepada pemegang hak tanggungan, yang diatur dalam Pasal 1 butir 1 UUHT.
2. *Droit de suite*, yaitu hak tanggungan selalu mengikuti objek yang dijaminan dalam tangan siapapun objek itu berada, yang diatur dalam Pasal 7 UUHT.
3. Memenuhi asas spesialisitas dan asas publisitas. Asas spesialisitas diatur dalam Pasal 11 ayat (1) UUHT, yang mengatur bahwa identitas para pihak, objek hak tanggungan dan besarnya nilai tanggungan harus termuat dengan jelas dalam Akta Pemberian Hak Tanggungan (selanjutnya disebut dengan APHT). Asas publisitas diatur dalam Pasal 13 UUHT bahwa pemberian hak tanggungan wajib

⁶ Lastuti Abubakar, "Telaah Yuridis Perkembangan Lembaga dan Objek Jaminan (Gagasan Pembaruan Hukum Jaminan Nasional)", *Buletin Hukum Kebankesentralan*, Volume 12, Nomor 1, 2015, hlm. 2.

⁷ Frieda Husni Hasbullah, *Hukum Kebendaan Perdata Hak-Hak yang Memberi Jaminan, Jilid II*, Indhill Co, Jakarta: 2005, hlm. 17.

⁸ J. Satrio, *Op.cit.*, (Note 5), hlm. 12.

⁹ Effendi Perangin, *Praktek Penggunaan Tanah Sebagai Jaminan Kredit*, Rajawali Pers, Jakarta: 1987, hlm. ix dalam Denico Doly, "Aspek Hukum Hak Tanggungan Dalam Pelaksanaan Roya", *Negara Hukum*, Volume 2, Nomor 1, 2011, hlm. 114.

¹⁰ Penjelasan Umum Nomor 3 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

didaftarkan pada kantor pertanahan sehingga mengikat pihak ketiga dan memberikan kepastian hukum kepada seluruh pihak yang berkepentingan.

4. Pelaksanaan eksekusi yang mudah dan pasti, yang diatur dalam Pasal 26 UUHT.

Keempat ciri utama hak tanggungan tersebut baru berlaku dan mengikat seluruh pihak yang berkepentingan apabila hak tanggungan telah lahir dengan sempurna yang dibuktikan dengan terbitnya sertipikat hak tanggungan. Lahirnya hak tanggungan dilaksanakan melalui 2 (dua) tahap kegiatan, yaitu tahap pemberian hak tanggungan dan tahap pendaftaran hak tanggungan. Pemberian hak tanggungan diatur dalam Pasal 10 ayat (1) UUHT yang berbunyi,

“Pemberian Hak Tanggungan didahului dengan janji untuk memberikan Hak Tanggungan sebagai jaminan pelunasan utang tertentu, yang dituangkan di dalam dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari perjanjian utang piutang yang bersangkutan atau perjanjian lainnya yang menimbulkan utang tersebut.”

Dari rumusan pasal tersebut, terlihat bahwa tahap pertama dimulai dengan dibuatnya suatu perjanjian pokok berupa perjanjian kredit atau perjanjian pinjam uang atau perjanjian lain yang menimbulkan hubungan pinjam meminjam uang antara kreditor dan debitor, untuk kemudian diikuti dengan pemberian hak tanggungan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa perjanjian pemberian hak tanggungan merupakan perjanjian *accessoir*. Perjanjian pembebanan hak tanggungan harus dinyatakan dalam APHT. APHT adalah akta yang dibuat oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut dengan PPAT) yang berisi pemberian hak tanggungan kepada kreditor tertentu sebagai jaminan untuk pelunasan piutangnya.¹¹ Pembuatan APHT merupakan salah satu tugas PPAT sebagaimana termuat dalam Pasal 2 ayat (2) PP Peraturan Jabatan PPAT.

PPAT wajib menjalankan jabatannya berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016 (selanjutnya disebut dengan PP Peraturan Jabatan PPAT). PP Peraturan Jabatan PPAT mengatur bahwa akta PPAT dibuat dalam bentuk asli dalam 2 (dua) lembar, yaitu lembar pertama yang disimpan oleh PPAT yang bersangkutan dan lembar kedua yang disampaikan kepada kantor pertanahan untuk keperluan pendaftaran. PPAT juga membuat salinan akta untuk diberikan kepada pihak yang berkepentingan.

Pembebanan hak tanggungan tidak berhenti di tahap pemberian hak tanggungan melalui dibuatnya APHT. Untuk memenuhi asas publisitas sehingga hak tanggungan dapat lahir dan mengikat pihak ketiga, Pasal 13 UUHT mengatur bahwa pemberian hak tanggungan wajib didaftarkan pada

¹¹Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

kantor pertanahan dengan cara PPAT mengirimkan asli lembar kedua APHT dan warkah kepada kantor pertanahan dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari kerja setelah penandatanganan APHT. Pada prakteknya PPAT mengirimkan asli lembar kedua APHT, Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (selanjutnya disebut dengan SKMHT) (dalam hal pemberian hak tanggungan dilakukan melalui kuasa), *fotocopy* identitas pemberi dan penerima hak tanggungan yang telah dicocokkan dengan aslinya, surat permohonan pendaftaran hak tanggungan dari penerima hak tanggungan, surat pengantar dari PPAT sebanyak 2 (dua) rangkap, dan sertipikat asli hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun yang menjadi objek jaminan hak tanggungan dalam bentuk fisik kepada kantor pertanahan.¹² Lebih lanjut penjelasan Pasal 13 UUHT menguraikan bahwa pengiriman APHT dan warkah dilakukan dengan cara yang paling baik dan aman melalui petugas PPAT atau dikirim melalui pos tercatat. Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut dengan PP Pendaftaran Tanah) juga mengatur hal serupa. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa UUHT, PP Pendaftaran Tanah dan PP Peraturan Jabatan PPAT mewajibkan PPAT untuk menyampaikan dokumen asli (fisik) kepada kantor pertanahan.

Pendaftaran hak tanggungan yang dilakukan secara konvensional atau manual dijalani sepenuhnya oleh PPAT (atau melalui petugasnya) dengan cara membawa berkas-berkas tersebut ke kantor pertanahan, membayar biaya pendaftaran hak tanggungan, dan menyerahkan berkas-berkas tersebut kepada petugas loket di kantor pertanahan. Kantor pertanahan akan melakukan pemeriksaan terhadap data-data yang diserahkan dalam berkas permohonan pendaftaran hak tanggungan. Kantor pertanahan kemudian melakukan pendaftaran dengan membuat buku tanah hak tanggungan, memberikan catatan pada buku tanah objek yang menjadi jaminan hak tanggungan dan menyalin catatan tersebut pada sertipikat hak atas tanah yang menjadi objek jaminan hak tanggungan tersebut. Pada tahap ini hak tanggungan telah berhasil didaftarkan dan telah memenuhi asas publisitas sehingga hak tanggungan telah lahir dan mengikat seluruh pihak, termasuk pihak ketiga. Kantor pertanahan kemudian akan menyerahkan sertipikat hak tanggungan dan sertipikat asli hak atas tanah yang telah dibubuhi catatan hak tanggungan kepada PPAT (atau petugasnya) sebagai pemohon pendaftaran hak tanggungan untuk kemudian diserahkan kepada pemegang hak tanggungan.¹³

Dari pemaparan tersebut terlihat bahwa PPAT memiliki peran yang penting dalam kegiatan pendaftaran tanah, karena PPAT berperan sebagai perpanjangan tangan pemerintah, dalam hal ini kantor pertanahan, untuk melaksanakan kegiatan pendaftaran tanah sehingga tercipta suatu

¹²(tanpa nama), "Pendaftaran Hak Tanggungan", (tanpa tahun), <<https://www.atrbpn.go.id/Publikasi/StandarProsedur/moduleId/126318/itemName/PendaftaranHakTanggungan/controller/Item/action/Detail>> [diakses pada 13/05/2020].

¹³Wawancara dengan Dwi Ady Cahyono, Analis Hukum Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Bandung, pada tanggal 18 Maret 2020.

kepastian hukum mengenai kepemilikan tanah dengan mengukuhkan setiap perbuatan hukum atas bidang tanah yang dituangkan dalam suatu akta otentik.¹⁴ Dalam proses pendaftaran hak tanggungan, PPAT bertugas penuh dalam seluruh rangkaian pendaftaran hak tanggungan hingga terbitnya sertipikat hak tanggungan.

Dalam rangka memanfaatkan teknologi yang dinilai dapat meningkatkan layanan pertanahan, khususnya mengenai hak tanggungan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut Kementerian ATR/BPN) menetapkan Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (selanjutnya disebut dengan Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 9 Tahun 2019), yang dewasa ini telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi berdasarkan Pasal 37 Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (selanjutnya disebut dengan Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el). Menurut Pasal 1 angka 7 Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el, pelayanan hak tanggungan secara elektronik adalah serangkaian proses pelayanan hak tanggungan yang dilakukan dengan cara elektronik. Proses pelayanan hak tanggungan yang dimaksud berupa pemeliharaan data pendaftaran tanah yang meliputi pendaftaran hak tanggungan, peralihan hak tanggungan, perubahan nama kreditor, penghapusan hak tanggungan dan perbaikan data.¹⁵

Dalam pendaftaran hak tanggungan yang dilakukan secara elektronik, permohonan pendaftaran diajukan oleh kreditor, sedangkan dokumen kelengkapan persyaratan pendaftaran disampaikan oleh PPAT dalam bentuk dokumen elektronik melalui sistem elektronik mitra kerja Kementerian ATR/BPN yang terintegrasi dengan sistem hak tanggungan elektronik.¹⁶ Dalam urusan pertanahan, dokumen elektronik pertama dikenal dalam Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut dengan Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 7 Tahun 2019). Diatur dalam Pasal 102 Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 7 Tahun 2019, bahwa untuk keperluan pendaftaran, akta PPAT yang disampaikan dapat berupa dokumen elektronik, dan dalam hal akta PPAT disampaikan dalam bentuk dokumen elektronik, maka asli lembar kedua disimpan di kantor PPAT sebagai warkah. Yang dimaksud dengan dokumen elektronik adalah setiap informasi elektronik yang dibuat atau

¹⁴Budi Untung, *22 Karakter Pejabat Umum (Notaris dan PPAT) Kunci Sukses Melayani*, Andi, Yogyakarta: 2015, hlm. 26.

¹⁵Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.

¹⁶Pasal 9 dan 10 Ayat (1) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.

disimpan dalam bentuk digital yang dapat ditampilkan melalui komputer atau sistem elektronik.¹⁷ Secara sederhana, penyampaian dokumen persyaratan pendaftaran disampaikan oleh PPAT dalam bentuk *scan* dokumen yang kemudian diunggah (*upload*) ke dalam sistem elektronik.

Dengan demikian dapat dikatakan terdapat perbedaan mekanisme penyampaian akta dan dokumen warkah oleh PPAT kepada kantor pertanahan dalam rangka pendaftaran hak tanggungan. UUHT, PP Pendaftaran Tanah dan PP Peraturan Jabatan PPAT mewajibkan PPAT untuk mengirimkan dokumen fisik kepada kantor pertanahan dan dengan demikian mewajibkan kantor pertanahan untuk menerima dan menyimpan dokumen pendaftaran hak tanggungan dalam bentuk asli (fisik), sedangkan dewasa ini dengan adanya pengaturan mengenai hak tanggungan elektronik, akta dan dokumen warkah hanya disampaikan dalam bentuk *scan* melalui sistem hak tanggungan elektronik dan kantor pertanahan tidak lagi menerima dokumen fisik karena memang tujuan Kementerian ATR/BPN untuk mengurangi jumlah warkah di kantor pertanahan dan mewujudkan kantor pertanahan dengan konsep *zero* warkah dengan cara menerapkan warkah *online*.

Disamping itu, terdapat pengaturan dalam Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el bahwa PPAT juga bertanggung jawab mengenai kebenaran materiil dokumen yang disampainya ke dalam sistem hak tanggungan elektronik. Pasal 20 ayat (4) Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el menyatakan bahwa dalam hal dokumen yang digunakan sebagai dasar penerbitan sertipikat hak tanggungan elektronik dinyatakan palsu, maka pengirim dokumen, termasuk didalamnya adalah PPAT selaku pengirim dokumen dalam layanan pendaftaran dan/atau peralihan hak tanggungan elektronik, bertanggungjawab baik secara pidana maupun perdata.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, penulis memiliki ketertarikan untuk meneliti dan mengkaji lebih dalam mengenai bagaimana akibat hukum penyampaian APHT secara elektronik bagi PPAT? dan bagaimana tanggung jawab PPAT terkait adanya perubahan mekanisme penyampaian APHT secara elektronik? yang keduanya penulis kaitkan dengan UUHT dan PP Peraturan Jabatan PPAT.

¹⁷Pasal 1 angka 11 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik

METODE PENELITIAN

Artikel ini merupakan bagian dari tugas akhir (tesis) yang menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dan spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis. Tahap penelitian meliputi penelitian kepustakaan dalam rangka mendapatkan data sekunder yang dilengkapi dengan wawancara yang dilakukan dengan narasumber di instansi terkait untuk mendapatkan data primer.¹⁸

PEMBAHASAN

Akibat Hukum Penyampaian Dokumen Secara Elektronik Berdasarkan Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Hak Tanggungan Elektronik

Pembebanan hak tanggungan dilaksanakan melalui 2 (dua) tahap kegiatan, yaitu tahap pemberian hak tanggungan dan tahap pendaftaran hak tanggungan. Tahap pemberian hak tanggungan dilakukan dengan pembuatan APHT oleh PPAT. Berdasarkan Pasal 21 ayat (3) PP Peraturan Jabatan PPAT, akta PPAT dibuat dalam bentuk asli dalam 2 (dua) lembar, yaitu lembar pertama yang disimpan oleh PPAT yang bersangkutan dan lembar kedua yang disampaikan kepada kantor pertanahan untuk keperluan pendaftaran, yang isinya telah ditetapkan berdasarkan Lampiran VI (enam) Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut dengan Perkaban Nomor 8 Tahun 2012). Disamping membuat akta dalam bentuk asli, PPAT juga wajib untuk membuat salinan akta untuk diberikan kepada para pihak.

Dengan dibuatnya APHT oleh PPAT, hak tanggungan belum lahir, melainkan hak tanggungan baru lahir pada saat selesainya seluruh proses pendaftaran hak tanggungan. Pendaftaran hak tanggungan dilakukan dengan cara PPAT menyampaikan APHT dan warkah pendukung akta kepada kantor pertanahan selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak ditandatanganinya akta yang bersangkutan. UUHT mengatur bahwa penyampaian APHT dan warkah wajib dilakukan dengan cara yang paling baik dan paling aman untuk tercatatnya hak tanggungan secepat mungkin sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi para pihak. Dengan penyampaian akta dan warkah yang dilakukan secara langsung, maka baik PPAT maupun kantor pertanahan memiliki bukti yang asli bahwa telah terjadi suatu perbuatan hukum berupa pembebanan terhadap hak atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun tertentu.

Kementerian ATR/BPN memanfaatkan perkembangan teknologi untuk meningkatkan kualitas layanan pertanahan, khususnya dari segi percepatan waktu dan kemudahan. Layanan pertanahan

¹⁸Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pres, Jakarta: 2003, hlm. 13.

secara elektronik dikenal tahun 2017 melalui Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2017. Kendati demikian, proses menuju layanan elektronik kantor pertanahan tidak dilakukan secara instan, melainkan telah secara bertahap mulai dilakukan mulai sejak tahun 1997 melalui Komputerisasi Kantor Pertanahan (KKP), yaitu dengan mengkonversi atau mendigitalisasi data tekstual dan data spasial. KKP merupakan titik awal terwujudnya layanan pertanahan berbasis teknologi¹⁹ hingga saat ini dengan pemberlakuan layanan hak tanggungan elektronik.

Untuk penyampaian akta yang dilakukan secara elektronik, baru dikenal pada tahun 2019 berdasarkan ketentuan Pasal 102 Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 7 Tahun 2019 yang berbunyi,

- “(1) Akta PPAT dibuat sebanyak 2 (dua) lembar asli, satu lembar disimpan di Kantor PPAT dan satu lembar disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran, sedangkan kepada pihak-pihak yang bersangkutan diberikan salinannya.
- (2) Akta PPAT yang disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa Dokumen Elektronik.
- (3) Penyampaian akta sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan melalui Sistem Elektronik.
- (4) Dalam hal akta PPAT disampaikan dalam bentuk Dokumen Elektronik, asli lembar kedua disimpan di Kantor PPAT sebagai Warkah.”

Pada saat tulisan ini dibuat, Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 7 Tahun 2019 merupakan perubahan terakhir dari ketentuan pelaksanaan PP Pendaftaran Tanah. Dapat terlihat dari bunyi ketentuan Pasal 102 Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 7 Tahun 2019 tersebut bahwa sesuai ketentuan yang termuat dalam PP Peraturan Jabatan PPAT, PPAT tetap berkewajiban untuk membuat akta dalam 2 (dua) lembar asli, yaitu lembar pertama dan lembar kedua. Namun ketentuan tersebut membuka metode penyampaian akta PPAT yang baru, yaitu yang dilakukan melalui sistem elektronik dalam bentuk dokumen elektronik. Ketentuan Pasal 21 ayat (3) PP Peraturan Jabatan PPAT yang mewajibkan PPAT untuk membuat akta dalam bentuk asli berupa lembar pertama yang disimpan di kantor PPAT dan lembar kedua yang disampaikan kepada kantor pertanahan dalam rangka pendaftaran tanah diatur semata-mata bertujuan agar masing-masing PPAT dan pihak kantor pertanahan sama-sama memiliki bukti konkrit (fisik) bahwa telah terjadi perbuatan hukum terhadap tanah atau satuan rumah susun.

¹⁹Kementerian Agraria dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional, “Komputerisasi Layanan Pertanahan”, (tanpa tahun), <<https://www.atrbpn.go.id/Publikasi/Inovasi/Komputerisasi-Layanan-Pertanahan>>, [diakses pada 9/7/2020].

Hak tanggungan elektronik telah berlaku nasional per tanggal 8 Juli 2020 dan dengan demikian pelayanan hak tanggungan konvensional sudah tidak bisa dilakukan lagi.²⁰ Dengan demikian, khusus akta PPAT berupa APHT, penyampaian hanya dapat dilakukan secara elektronik dan dengan demikian asli lembar kedua APHT disimpan di kantor PPAT sebagai warkah. Sehingga khusus dalam kaitannya dengan hak tanggungan, baik itu pendaftaran hak tanggungan, peralihan hak tanggungan, hingga roya, kantor pertanahan dewasa ini hanya menyimpan akta dan warkah dalam bentuk dokumen elektronik (*softcopy*). Dalam hal ini PPAT menyimpan seluruh asli APHT dan dengan demikian bertanggungjawab untuk memeliharanya.

Dalam tahap pemberian hak tanggungan dengan dibuatnya APHT oleh PPAT, pemberi hak tanggungan dan penerima hak tanggungan wajib hadir di hadapan PPAT. PPAT kemudian membuat akta dalam bentuk asli sebanyak 2 (dua) rangkap, yaitu lembar pertama dan lembar kedua, sesuai dengan ketentuan Pasal 21 ayat (3) PP Peraturan Jabatan PPAT. Lembar pertama disimpan di kantor PPAT dan lembar kedua beserta warkah pendukung akta disampaikan kepada kantor pertanahan untuk kepentingan pendaftaran, yang dewasa ini disampaikan dengan cara elektronik. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa dari segi pembuatan akta PPAT, tidak ada perubahan prosedur, dalam arti pembuatan akta PPAT masih dilakukan dengan pertemuan dan penandatanganan langsung oleh para pihak, para saksi dan juga PPAT, serta masih dibuat dalam bentuk fisik berupa lembar pertama dan lembar kedua.

Walaupun dewasa ini penyampaian lembar kedua APHT dan warkah pendukung akta dilakukan secara elektronik dan akta asli serta warkahnya disimpan oleh PPAT, asli lembar kedua APHT masih berkedudukan sebagai akta otentik. Akta otentik adalah akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum yang berkuasa untuk itu di tempat dimana akta itu dibuat. Akta PPAT merupakan akta otentik karena PPAT adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta pemindahan hak atas tanah dan pembebanan hak atas tanah, yang bentuk aktanya ditetapkan, sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai tanah yang terletak dalam daerah kerjanya masing-masing. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa penyimpanan asli lembar kedua APHT sebagai warkah tidak menurunkan kedudukannya sebagai akta otentik karena APHT masih dibuat dengan cara-cara yang memenuhi unsur Pasal 1868 KUHPdata, UUHT, PP Pendaftaran Tanah dan PP Peraturan Jabatan PPAT.

Penyampaian dokumen yang berkaitan dengan pendaftaran hak tanggungan yang dilakukan secara elektronik membawa akibat hukum bagi PPAT yaitu PPAT diberi kewajiban untuk menyimpan 2 (dua) asli akta. Semula menurut ketentuan PP Peraturan Jabatan PPAT, PPAT berkewajiban untuk

²⁰Suhaiela Bahfein, "Mulai Hari Ini, Hak Tanggungan Elektronik Berlaku Resmi di Indonesia, 2020, <<https://properti.kompas.com/read/2020/07/08/162559521/mulai-hari-ini-hak-tanggungan-elektronik-berlaku-resmi-di-indonesia>>, [diakses pada 9/7/2020].

menyimpan 1 (satu) asli akta yaitu lembar pertama, sedangkan asli lembar kedua disampaikan ke kantor pertanahan. Hal ini bertujuan agar baik PPAT maupun kantor pertanahan memiliki bukti fisik telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai suatu hak atas tanah atau suatu hak milik atas satuan rumah susun tertentu. Kini dengan adanya pengaturan mengenai hak tanggungan elektronik, maka PPAT menyimpan 2 (dua) asli akta yaitu lembar pertama APHT yang disimpan di kantor PPAT dalam bundel asli akta, dan lembar kedua APHT yang termasuk ke dalam bundel warkah.

Dengan penyimpanan kedua asli akta pada kantor PPAT, maka kantor pertanahan hanya menyimpan APHT dan warkahnya dalam bentuk dokumen elektronik, sehingga dalam perbuatan hukum mengenai pembebanan hak tanggungan, pada dasarnya asli lembar kedua PPAT tidak memiliki fungsi. Kendati demikian, untuk memenuhi ketentuan Pasal 21 ayat (3) PP Peraturan Jabatan PPAT, PPAT tetap berkewajiban untuk membuat asli akta dalam 2 (dua) bentuk asli, yaitu lembar pertama dan lembar kedua dan 2 (dua) salinan akta yang masing-masing diberikan kepada para pihak.

Hal ini membawa akibat hukum bagi PPAT untuk menyimpan dan memelihara kedua asli akta dengan baik dan hati-hati agar tidak hilang atau musnah. Dengan disimpannya kedua asli APHT di kantor PPAT, PPAT bertanggung jawab atas keberadaan dan keutuhan kedua asli APHT yang disimpan olehnya. Ketika asli lembar kedua akta PPAT hilang, PPAT tidak mempunyai kewenangan untuk membuat pengganti asli akta PPAT.²¹ Hal ini merupakan salah satu akibat hukum dari penyampaian dokumen APHT secara elektronik, yaitu PPAT diberi kewajiban baru untuk menyimpan asli lembar kedua APHT dan dengan demikian bertanggung jawab atas keberadaan dan keutuhan asli lembar kedua APHT.

Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el membatasi peran PPAT hingga sebagai pengirim dokumen. Hal ini berbeda dengan ketentuan dalam UUHT yang memberikan tugas penuh bagi PPAT dimulai dari pemberian hak tanggungan hingga lahirnya hak tanggungan dengan menyelesaikan seluruh proses pendaftaran hak tanggungan. Dalam proses pembebanan hak tanggungan sebelum berlakunya hak tanggungan elektronik, PPAT bertugas untuk membuat APHT guna memenuhi tahap pemberian hak tanggungan, kemudian PPAT juga diberi kewajiban untuk mendaftarkan hak tanggungan kepada kantor pertanahan, yang pada praktiknya dalam proses pendaftaran hak tanggungan disamping menyampaikan dokumen persyaratan pendaftaran hak tanggungan, PPAT melalui petugasnya juga membayar PNBP sesuai yang tertera dalam SPS agar dokumen tersebut dapat diproses oleh pihak kantor pertanahan hingga kantor pertanahan menerbitkan sertipikat hak tanggungan dan menyerahkan sertipikat hak tanggungan tersebut kepada petugas PPAT untuk kemudian diserahkan kepada pemegang hak tanggungan. Hal berbeda diatur

²¹Kurnia Mahendra, "Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Untuk Mengeluarkan Pengganti Asli Akta PPAT Lembar Kedua Yang Dijadikan Dasar Pendaftaran Tanah Berdasarkan Ketentuan Pendaftaran Tanah di Indonesia", *Tesis Magister Kenotariatas Universitas Padjadjaran*, 2017, hlm. 99.

dalam Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el, yang melalui ketentuan Pasal 9 ayat (1) mengatur bahwa permohonan pelayanan hak tanggungan elektronik diajukan oleh kreditor. Lebih lanjut Pasal 9 ayat (2) Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el mengatur bahwa dokumen kelengkapan persyaratan dalam rangka pendaftaran hak tanggungan disampaikan oleh PPAT, sehingga dalam pelaksanaan layanan hak tanggungan elektronik, PPAT hanya bertugas untuk membuat APHT dan melengkapi dokumen kelengkapan persyaratan ke dalam sistem hak tanggungan elektronik, sedangkan proses pendaftaran hak tanggungan hingga terbitnya sertipikat hak tanggungan dilakukan oleh kreditor.

Dengan adanya perpindahan tugas pendaftaran hak tanggungan tersebut, dalam praktiknya masih ditemukan berbagai kendala, sebagai contoh adalah pengetahuan yang terbatas baik dari pihak PPAT, pihak kreditor, termasuk juga pihak kantor pertanahan tentang tata cara pendaftaran hak tanggungan melalui sistem elektronik. Hal ini wajar mengingat penerapan pelayanan hak tanggungan elektronik yang masih baru dan masih dalam proses adaptasi. Menurut hemat penulis, walaupun tugas PPAT terhenti di tahap penyampaian dokumen persyaratan, namun PPAT tetap perlu berkoordinasi dengan pihak kreditor dan pelaksana hak tanggungan elektronik di kantor pertanahan agar pendaftaran hak tanggungan dapat terlaksana dengan sempurna hingga terbitnya sertipikat hak tanggungan elektronik. Baik PPAT dan kreditor harus saling berkoordinasi dan mengontrol proses pendaftaran hak tanggungan agar tidak mengandung kesalahan, karena data yang terlahir dari sebuah sistem elektronik pasti bergantung pada data yang diinput oleh manusia, dalam hal ini PPAT, kreditor, dan pelaksana hak tanggungan elektronik di kantor pertanahan.

Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Terkait Penyampaian Dokumen Secara Elektronik Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan dan Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan PPAT

Sebagai pejabat umum, PPAT harus melaksanakan jabatannya dan kewajiban-kewajibannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Kewajiban hukum berkaitan erat dengan tanggung jawab hukum.²² Apabila dalam menjalankan jabatannya PPAT melanggar atau tidak memenuhi kewajibannya, maka PPAT dapat dikenakan pertanggungjawaban hukum. Pengenaan tanggung jawab hukum terhadap PPAT merupakan konsekuensi yuridis dalam hal PPAT melanggar kewajibannya. Yang dimaksud dengan tanggung jawab hukum adalah jenis tanggung jawab yang dibebankan kepada subyek hukum yang melakukan perbuatan melawan hukum atau tindak pidana,

²² Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet. I, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta: 2006, hlm. 61.

sehingga yang bersangkutan dapat dituntut untuk membayar ganti rugi dan/atau dituntut secara pidana.²³

Penyampaian dokumen berkaitan dengan pendaftaran hak tanggungan membawa akibat hukum bagi PPAT, yaitu bertambahnya kewajiban PPAT yang semula hanya berkewajiban untuk menyimpan lembar pertama APHT, kini PPAT berkewajiban untuk menyimpan 2 (dua) asli akta, yaitu asli lembar pertama sebagai asli akta dan asli lembar kedua yang disimpan sebagai warkah. Dengan penyimpanan kedua asli akta pada kantor PPAT, maka PPAT bertanggungjawab atas keberadaan kedua asli APHT tersebut. Disamping kewajiban baru untuk menyimpan dan memelihara seluruh asli APHT, penyampaian dokumen secara elektronik dalam pelayanan hak tanggungan elektronik juga membawa akibat hukum bagi PPAT terkait perannya sebagai pengirim dokumen dalam layanan hak tanggungan elektronik. Mengenai tanggung jawab atas masing-masing akibat hukum tersebut akan penulis jabarkan satu persatu.

Diatur dalam Pasal 21 ayat (3) PP Peraturan Jabatan PPAT, PPAT hanya diberi kewajiban untuk menyimpan asli lembar pertama akta yang dibuat olehnya, sedangkan asli lembar kedua disampaikan kepada kantor pertanahan untuk kepentingan pendaftaran. Dengan diberlakukannya hak tanggungan elektronik, maka pelayanan hak tanggungan sepenuhnya dilakukan melalui sistem elektronik, dan karena penyampaian dokumen dilakukan secara elektronik, maka PPAT diberi kewajiban baru untuk menyimpan asli lembar kedua di kantornya sebagai warkah. Dengan demikian PPAT bertanggung jawab atas keberadaan dan keutuhan warkah, karena dewasa ini dalam bundel warkah terdapat juga asli lembar kedua yang merupakan akta otentik. Apabila warkah yang juga memuat asli lembar kedua hilang atau musnah, maka PPAT bertanggung jawab atas hilang atau musnahnya suatu akta otentik.

Penulis tidak menemukan suatu pengaturan yang tegas sehubungan dengan hilangnya asli lembar kedua akta PPAT khususnya APHT dalam PP Peraturan Jabatan PPAT. Kendati demikian, Pasal 33 PP Peraturan Jabatan PPAT mengatur bahwa Menteri berwenang untuk melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas PPAT. Untuk memastikan bahwa PPAT melaksanakan kewajiban dan melaksanakan jabatannya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, BPN dapat melakukan pembinaan dan pengawasan. Tata cara pembinaan dan pengawasan pelaksanaan tugas PPAT diatur dalam Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut dengan Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 2 Tahun 2018).

Pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban PPAT dilakukan dengan cara pemeriksaan ke kantor PPAT. Pemeriksaan ke kantor PPAT pada dasarnya dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah BPN

²³Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2013, hlm. 208.

atau oleh Kepala Kantor Pertanahan, namun dapat ditugaskan kepada pejabat lain yang ditunjuk. Hasil pemeriksaan dibuat dalam bentuk risalah sesuai dengan format yang tercantum dalam Lampiran I Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 2 Tahun 2018. Berkaitan dengan masalah yang diteliti, penulis menemukan bahwa dalam risalah sebagaimana termuat dalam Lampiran I Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 2 Tahun 2018, dilakukan pengawasan mengenai ada atau tidaknya lembar pertama yang disimpan oleh PPAT sebagai arsip, apakah lembar kedua disampaikan ke kantor pertanahan, jumlah akta yang dibuat, jumlah akta yang hilang, jumlah akta yang rusak, apakah warkah dijilid atau tidak, dan jumlah warkah yang hilang. Disamping itu dilakukan pengawasan terhadap ada atau tidaknya akta yang disampaikan yang tidak memiliki tanda bukti penerimaan dari kantor pertanahan.

Dalam hal terdapat akta atau warkah yang hilang, penulis tidak menemukan pengaturan yang secara khusus memberikan sanksi kepada PPAT dalam hal terdapat akta atau warkah yang hilang. Kendati tidak mengatur mengenai sanksi dari hilangnya akta otentik, menurut hemat Penulis PPAT harus selalu menerapkan prinsip kehati-hatian dalam melaksanakan jabatannya, khususnya dalam hal ini adalah mengenai penyimpanan kedua asli akta APHT di kantornya. Kehati-hatian ini dapat dilaksanakan dengan menyimpan dokumen dengan cara yang baik dan aman misalnya dari bahaya kebocoran maupun kebakaran.

Mengenai kewajibannya sebagai pejabat umum yang membuat APHT dan sebagai pengirim dokumen dalam layanan hak tanggungan elektronik, PPAT bertugas untuk melengkapi data-data mengenai APHT ke dalam aplikasi Mitra Kerja Kementerian ATR/BPN. Pasal 20 ayat (4) Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el mengatur bahwa dalam hal dasar penerbitan sertipikat hak tanggungan elektronik bersumber dari dokumen palsu, maka pengirim dokumen bertanggungjawab baik secara pidana maupun perdata karena pengirim dokumen menjamin kebenaran materiil dari dokumen yang disampaikan ke dalam sistem. Pada saat PPAT melengkapi data-data yang harus diisi dalam sistem elektronik hak tanggungan, termasuk mengunggah *scan* dokumen-dokumen persyaratan yang diminta, PPAT juga diwajibkan untuk melampirkan surat pernyataan mengenai pertanggungjawaban keabsahan dan kebenaran data yang diajukan.

Berdasarkan penuturan pihak kantor pertanahan, pertanggungjawaban PPAT sebagai pengirim dokumen merupakan konsekuensi logis dari pelaksanaan jabatan PPAT yang berkewajiban untuk mengenal obyek dan subyek perbuatan hukum atas tanah dan juga konsekuensi dari ditandatanganinya persyaratan berupa surat pernyataan mengenai pertanggungjawaban keabsahan dan kebenaran data yang diinput ke dalam sistem elektronik hak tanggungan. Sebelum membuat suatu akta otentik mengenai perbuatan hukum atas tanah atau hak milik atas satuan rumah susun, PPAT harus mengenal subyek dan obyek yang bersangkutan.

Diatur dalam Pasal 39 ayat (1) PP Pendaftaran Tanah bahwa PPAT berhak untuk menolak membuat akta apabila salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk melakukan perbuatan hukum tersebut dan/atau apabila para pihak tidak dapat menyampaikan sertifikat asli kepada PPAT. Dari rumusan pasal tersebut dapat terlihat kewajiban PPAT untuk mempelajari subyek dan obyek perbuatan hukum atas tanah sebelum PPAT membuat suatu akta otentik.

Pada proses pembuatan akta, dalam hal ini APHT, PPAT pasti meminta dokumen-dokumen asli kepada para pihak, beberapa diantaranya adalah KTP asli, buku nikah asli apabila pihak terikat dalam perkawinan, dan sertifikat asli. Hal ini merupakan penerapan prinsip kehati-hatian PPAT dalam melaksanakan tugasnya demi memastikan kewenangan bertindak seseorang terhadap suatu obyek atas tanah. Penerapan prinsip kehati-hatian PPAT dengan meminta para penghadap untuk memperlihatkan dokumen-dokumen dalam bentuk asli, pada kenyataannya tidak menjamin keaslian dari dokumen fisik tersebut. Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 702K/Sip/1973, PPAT hanya mencatatkan/menuliskan apa yang dikehendaki dan dikemukakan para pihak berdasarkan data formil yang disampaikan padanya. Tidak ada kewajiban bagi PPAT untuk menyelidiki kebenaran materiil atas apa yang dikemukakan oleh para pihak dan dengan demikian tidak dapat menjamin bahwa hal-hal yang dikemukakan oleh para pihak benar adanya.²⁴

Pada dasarnya pertanggungjawaban PPAT baru muncul apabila PPAT melakukan pelanggaran dalam melaksanakan tugasnya dan dari pelanggaran tersebut menimbulkan kerugian bagi pihak tertentu. Penjatuhan sanksi pidana terhadap PPAT hanya dapat dilakukan sepanjang PPAT telah membuat surat palsu atau memalsukan akta yang termasuk kedalam kualifikasi sebagai suatu tindak pidana. Perihal surat palsu diatur dalam Pasal 263, Pasal 264 dan Pasal 266 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (selanjutnya disebut dengan KUHP). Pasal 263 KUHP mengatur mengenai penjatuhan sanksi pidana bagi orang yang membuat surat palsu atau memalsukan surat yang diperuntukkan sebagai alat bukti, salah satunya adalah terhadap pemalsuan akta otentik.

Pertanggungjawaban PPAT secara perdata terkait dengan kesenjangan, kealpaan dan/atau kelalaiannya dalam pembuatan akta yang menyimpang dari syarat formal dan materiil. Sanksi perdata dijatuhkan kepada PPAT jika perbuatan yang dilakukan menimbulkan kerugian. Dengan demikian mengacu pada ketentuan Pasal 1365 KUHPperdata.²⁵ Pasal 1365 KUHPperdata mengharuskan

²⁴Triyono, "Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah dan Implikasi Hukumnya Bagi Masyarakat Umum", *Al Qodiri : Jurnal Pendidikan, Sosial dan Keagamaan*, Vol. 17, No. 2, 2019, hlm. 172.

²⁵Purna Noor Aditama, "Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak Pada Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli", *Lex Renaissance*, Volume 3, Nomor 1, 2018, hlm. 196.

dipenuhinya 4 (empat) unsur, yaitu adanya perbuatan, adanya unsur kesalahan, adanya kerugian yang diderita, adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

Pasal 20 ayat (4) Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 mengatur bahwa dalam hal terdapat dokumen yang dinyatakan palsu dan digunakan sebagai dasar penerbitan sertipikat hak tanggungan elektronik, maka pengirim dokumen bertanggung jawab secara pidana maupun perdata. Dari rumusan pasal tersebut dapat diuraikan bahwa pertanggungjawaban pidana dan/atau perdata dapat dikenakan kepada pengirim dokumen dalam hal sertipikat hak tanggungan elektronik telah terbit, namun ternyata berlandaskan dokumen palsu. Menurut hemat penulis, pengenaan sanksi pidana dan/atau perdata terhadap PPAT selaku pengirim dokumen tidak tepat. Yang seharusnya bertanggungjawab atas palsunya sebuah dokumen adalah yang mempunyai dokumen itu sendiri. Apabila dalam pembuatan akta, PPAT telah bertindak sesuai prosedur yang diatur oleh peraturan perundang-undangan dan ternyata terdapat dokumen palsu yang disampaikan oleh penghadap, maka PPAT tidak bertanggungjawab atas pemalsuan tersebut.

UUHT berorientasi pada kepastian hukum bagi pihak kreditor selaku pemegang hak tanggungan yang ditentukan melalui saat lahirnya hak tanggungan berdasarkan waktu dicatatkannya hak tanggungan. Kepastian akan lahirnya hak tanggungan penting untuk menentukan kedudukan kreditor sebagai kreditor yang diutamakan terhadap kreditor lain. Saat lahirnya hak tanggungan bergantung pada tahap pendaftaran hak tanggungan, dengan demikian UUHT mengatur mengenai sanksi yang dapat dikenakan terhadap pihak-pihak yang lalai untuk mendaftarkan hak tanggungan.

UUHT mewajibkan PPAT untuk melaksanakan penyampaian akta dan warkah kepada kantor pertanahan dalam bentuk fisik dalam waktu selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari sejak APHT ditandatangani. UUHT menjelaskan bahwa PPAT wajib untuk melaksanakan penyampaian APHT dan warkahnya kepada kantor pertanahan karena jabatannya. Apabila PPAT tidak melaksanakan penyampaian asli APHT dan warkahnya kepada kantor pertanahan selain dengan cara yang ditetapkan oleh UUHT, yang dewasa ini dilakukan melalui sistem elektronik, PPAT dapat dikenakan sanksi. UUHT mengatur bahwa dalam hal PPAT tidak melaksanakan penyampaian asli lembar kedua APHT dan warkahnya kepada kantor pertanahan dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak penandatanganan APHT yang bersangkutan dalam rangka pendaftaran hak tanggungan, PPAT dapat dikenai sanksi administratif sesuai dengan ketentuan dalam PP Peraturan Jabatan PPAT. Kendati demikian, PP Peraturan Jabatan PPAT tidak mengatur secara rinci mengenai sanksi yang dapat dikenakan terhadap PPAT yang tidak menyampaikan APHT dan warkahnya dalam waktu 7 (tujuh) hari sejak akta ditandatangani.

PPAT yang tidak menyampaikan APHT berikut warkahnya kepada kantor pertanahan dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja sejak penandatanganan APHT yang bersangkutan, PPAT dikenakan sanksi

berupa teguran tertulis. Hal tersebut dapat ditemukan dalam Lampiran II Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 2 Tahun 2018 yang menguraikan mengenai jenis pelanggaran dan sanksi yang dikenakan bagi masing-masing pelanggaran yang dilakukan oleh PPAT.

PENUTUP

Akibat hukum dari penyampaian APHT secara elektronik adalah PPAT harus menyimpan 2 (dua) asli akta, yaitu lembar pertama APHT yang termasuk ke dalam bundel asli akta dan lembar kedua APHT yang termasuk ke dalam bundel warkah sebagai arsip. Kendati disimpan sebagai warkah, asli lembar kedua APHT tetap berkedudukan sebagai akta otentik sehingga PPAT bertanggungjawab atas penyimpanan dan pemeliharaan 2 (dua) asli akta yang disimpan olehnya. Kendati demikian, bentuk tanggung jawab PPAT dalam hal salah satu asli akta yang disimpannya menjadi hilang belum diatur dalam PP Peraturan Jabatan PPAT. Akibat hukum lainnya dari diberlakukannya Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el adalah perubahan kewajiban PPAT yang semula bertugas secara penuh dalam seluruh rangkaian proses pendaftaran hak tanggungan, kini berhenti di tahap penyampaian dokumen kelengkapan persyaratan sebagai pengirim dokumen. Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 5 Tahun 2020 Tentang HT-el mengatur bahwa pengirim dokumen, termasuk PPAT, berkewajiban untuk menjamin kebenaran materiil dokumen yang disampaikan olehnya ke dalam sistem elektronik, namun dalam menjalankan jabatannya, PPAT tidak berkewajiban untuk menjamin kebenaran materiil dokumen yang disampaikan padanya sehingga PPAT tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban secara pidana maupun perdata atas penerbitan sertipikat hak tanggungan elektronik yang berasal dari dokumen palsu, kecuali apabila dalam proses pembuatan aktanya, PPAT tidak melaksanakan jabatannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, khususnya PP Peraturan Jabatan PPAT.

Pejabat Pembuat Akta Tanah harus berhati-hati dalam menyimpan dan memelihara bundel warkahnya mengingat dalam bundel warkah kini terlampir asli lembar kedua APHT. Disamping itu penulis juga menyarankan bagi PPAT untuk selalu berkoordinasi dengan kreditor hingga seluruh proses pendaftaran hak tanggungan selesai dan sertipikat hak tanggungan elektronik terbit dengan sempurna dan tanpa kesalahan agar dapat menjamin kepastian hukum bagi seluruh pihak terkait. Disamping itu penulis juga menyarankan Kementerian ATR/BPN untuk memperbaiki pengaturan mengenai pertanggungjawaban atas kebenaran materiil dokumen yang diatur dalam Pasal 20 Peraturan Menteri Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Hak Tanggungan Elektronik menjadi tanggung jawab debitor dan/atau kreditor selaku penyampai dokumen pertama.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Budi Untung, *22 Karakter Pejabat Umum (Notaris dan PPAT) Kunci Sukses Melayani*, Andi, Yogyakarta: 2015.
- Djaja S. Meliala, *Hukum Perdata Dalam Perspektif BW*, Nuansa Aulia, Bandung: 2014.
- Frieda Husni Hasbullah, *Hukum Kebendaan Perdata Hak-Hak yang Memberi Jaminan*, Jilid II, Indhill Co, Jakarta: 2005.
- Hartono Hadisoepipto, *Seri Hukum Perdata: Pokok-Pokok Hukum Perdata dan Hukum Jaminan*, Liberty, Yogyakarta: 1984.
- Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet. I, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta: 2006.
- Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2013.
- Satrio, J., *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung: 2007.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pres, Jakarta: 2003.
- Thomas Suyatno, *Dasar-Dasar Perkreditan*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 1993.

Jurnal

- Denico Doly, "Aspek Hukum Hak Tanggungan Dalam Pelaksanaan Roya", *Negara Hukum*, Volume 2, Nomor 1, 2011.
- Lastuti Abubakar, "Telaah Yuridis Perkembangan Lembaga dan Objek Jaminan (Gagasan Pembaruan Hukum Jaminan Nasional)", *Buletin Hukum Kebanksentralan*, Volume 12, Nomor 1, 2015.
- Mariam Darus Badruzaman, "Beberapa Permasalahan Hukum Hak Jaminan", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 11, 2000.
- Purna Noor Aditama, "Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Memberikan Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak Pada Peralihan Hak Atas Tanah Melalui Jual Beli", *Lex Renaissance*, Volume 3, Nomor 1, 2018.
- Triyono, "Tanggung Jawab Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Dalam Pembuatan Akta Jual Beli Tanah dan Implikasi Hukumnya Bagi Masyarakat Umum", *Al Qodiri : Jurnal Pendidikan, Sosial dan Keagamaan*, Vol. 17, No. 2, 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2016.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Pembinaan dan Pengawasan Pejabat Pembuat Akta Tanah.

Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik.

Sumber Lainnya

Kurnia Mahendra, "Kewenangan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) Untuk Mengeluarkan Pengganti Asli Akta PPAT Lembar Kedua Yang Dijadikan Dasar Pendaftaran Tanah Berdasarkan Ketentuan Pendaftaran Tanah di Indonesia", *Tesis Magister Kenotariatas Universitas Padjadjaran*, 2017.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, "Komputerisasi Layanan Pertanahan", (tanpa tahun), <<https://www.atrbpn.go.id/Publikasi/Inovasi/Komputerisasi-Layanan-Pertanahan>>, [diakses pada 9/7/2020]

Suhaiela Bahfein, "Mulai Hari Ini, Hak Tanggungan Elektronik Berlaku Resmi di Indonesia, 2020, <<https://properti.kompas.com/read/2020/07/08/162559521/mulai-hari-ini-hak-tanggungan-elektronik-berlaku-resmi-di-indonesia>>, [diakses pada 9/7/2020]

(tanpa nama), "Pendaftaran Hak Tanggungan", (tanpa tahun), <<https://www.atrbpn.go.id/Publikasi/StandarProsedur/moduleId/126318/itemName/PendaftaranHakTanggungan/controller/Item/action/Detail>> [diakses pada 13/05/2020]