

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum yang memegang teguh nilai-nilai dan norma hukum seperti kepastian, keadilan, dan kebermanfaatan hukum untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan negara. Dalam hal ini tercantum dalam ketentuan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu yang mengatur : “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.¹

Tanah dalam hal ini diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA). Salah satunya mengatur tentang jenis-jenis hak atas tanah dan bentuk kepemilikannya. Dalam Pasal 16 Ayat (1) UUPA mengatur hak-hak atas tanah, diantaranya hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak sewa, hak membuka lahan dan memungut hasil hutan serta hak-hak lain selain hak tersebut yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang dan yang sifatnya sementara.

Sehubungan dengan hal tersebut untuk memperoleh suatu bentuk kepemilikan hak atas tanah tersebut, dalam UUPA disebutkan bahwa pemerintah mengadakan pendaftaran tanah di semua wilayah Republik Indonesia berdasarkan

¹ Pasal 33 ayat (3) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Peraturan Pemerintah Pendaftaran tanah guna untuk memperoleh suatu surat tanda bukti kepemilikan atas tanah atau yang biasanya disebut sertifikat tanah dengan tujuan untuk mendapat kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah tersebut. Adapun mekanisme pendaftaran untuk memperoleh sertifikat hak atas tanah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah. Pendaftaran tanah juga diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Guna untuk melaksanakan ketentuan Pasal 142 dan Pasal 185 Huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja perlu menetapkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah. Akan tetapi dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tersebut meliputi penyelenggaraan pendaftaran tanah secara elektroniknya.

Pada hakekatnya pemerolehan jaminan kepastian hukum hak atas tanah diawali dengan berlakunya sistem pendaftaran tanah, dan teknik pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. adapun luaran akhir yang diperoleh dari pendaftaran tanah tersebut berupa sertifikat sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 20 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran tanah yang mengatur bahwa sertifikat adalah suatu bukti kepemilikan hak. Sertifikat hak atas tanah bersifat otentik dan sah berdasarkan hukum dan aturan yang berlaku dan dengan status hukum yang jelas.

Pemerintah mewajibkan pemegang hak atas tanah untuk melakukan Pendaftaran tanah sebagai wujud jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah, karena dengan melakukan pendaftaran tanah maka pemilik hak atas tanah akan mendapat dokumen tanda bukti hak sebagai alat bukti kepemilikan yang datanya dijamin kepastian hukumnya. Dokumen tanda bukti hak tersebut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 disebut sertifikat tanah.

Berdasarkan data statistik Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (ATR/KBPN) hingga saat ini terdapat 81.567.440 sertifikat tanah yang telah terdaftar, jumlah nilai transaksi hak Tanggungan elektronik sebanyak 1.474,08 T, dan jumlah BPHTB (Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan) terintegrasi dengan pemerintah daerah sebanyak 447.² Data tersebut membuktikan bahwa program pendaftaran tanah yang diselenggarakan pemerintah telah berbuah hasil melalui pendaftaran tanah.

Di era globalisasi ini perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi yang cukup pesat terutama dalam dunia digital, sehingga perlunya semua aspek dibidang pemerintahan termasuk bidang pertanahan perlu melakukan penyesuaian terhadap perkembangan tersebut, penyesuaian ini sebagai suatu bentuk perkembangan pelayanan dibidang pertanahan. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik ini sebagai upaya dalam membantu penyesuaian tersebut, yang kemudian secara

² Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. info statistik Pendaftaran Tanah. Tersedia pada <http://www.atrbpn.go.id/menu=statistik>. (Diakses pada 10 desember 2022 pukul 9.50)

teknisnya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, dalam rangka penyelenggaraan negara yang berbasis sistem elektronik.

Sertifikat tanah sendiri berisi dokumen yang dapat membuktikan kepemilikan tanah dan merupakan produk akhir dari proses pendaftaran tanah. Berdasarkan fakta yang terdapat dalam masyarakat, sertifikat hak atas tanah saat ini masih diterbitkan secara fisik (analog) tidak sepenuhnya memberikan jaminan kepastian hukum serta perlindungan hukum. Hal ini berpotensi adanya pemalsuan sertifikat, sertifikat ganda dan kerentanan sertifikat hilang atau rusak, oleh karena itu pemerintah mengambil langkah awal yang menjadi terobosan dalam menangani terjadinya sengketa tanah seperti pemalsuan sertifikat tanah, sertifikat ganda, dan maraknya mafia tanah yang menjadi alasan terjadinya sengketa pertanahan, sehingga pemerintah melakukan terobosan hukum yang baru, jika tidak demikian maka akan terjadi stagnasi hukum sebagaimana adagium bahwa hukum akan selalu tertinggal di belakang perkembangan zaman.

Digitalisasi sertifikat hak milik atas tanah yang telah ditindaklanjuti oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, menimbulkan banyak keresahan masyarakat. Terjadi pro dan kontra atas Peraturan tersebut, mereka menganggap memegang sertifikat secara fisik jauh lebih penting dan aman pada saat mereka mengalami sengketa pertanahan padahal memiliki kekuatan hukum yang sama. Namun pada sisi lain upaya digitalisasi ini lebih pada

kemanfaatan dalam penggunaannya, bahwa dengan digitalisasi ini memudahkan masyarakat untuk memanfaatkan sertifikat secara praktis dan aman.

Sejalan dengan hal tersebut, pada tanggal 21 januari 2021 ditetapkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik untuk mewujudkan modernisasi pelayanan di bidang pertanahan sehingga mengoptimalkan pemanfaatan teknologi dan komunikasi untuk pelayanan pertanahan yang berbasis elektronik, dan hasil pendaftaran tanah diterbitkan dalam bentuk dokumen elektronik. Dengan adanya sertifikat elektronik ini yang juga merupakan alternatif ke dua yang ditawarkan oleh pemerintah selain pendaftaran secara sporadik juga dapat memberikan jaminan kepastian hukum yang sama.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik yang lebih lanjut menjelaskan bahwa Sertifikat elektronik yaitu suatu tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang berbentuk dokumen elektronik³, dimana dalam sertifikat elektronik tersebut berisi data, informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang berisi data pemegang hak, data fisik dan data yuridis atas bidang tanah yang valid dan terjaga autentikasinya yang disimpan dalam pangkalan data sistem elektronik yang kemudian disahkan dengan menggunakan tanda tangan elektronik.

³ Pasal 1 angka 8 Permen ATR/KBPN Nomor 1 Tahun 2021

teknisnya diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem dan Transaksi Elektronik, dalam rangka penyelenggaraan negara yang berbasis sistem elektronik.

Sertifikat tanah sendiri berisi dokumen yang dapat membuktikan kepemilikan tanah dan merupakan produk akhir dari proses pendaftaran tanah. Berdasarkan fakta yang terdapat dalam masyarakat, sertifikat hak atas tanah saat ini masih diterbitkan secara fisik (analog) tidak sepenuhnya memberikan jaminan kepastian hukum serta perlindungan hukum. Hal ini berpotensi adanya pemalsuan sertifikat, sertifikat ganda dan kerentanan sertifikat hilang atau rusak, oleh karena itu pemerintah mengambil langkah awal yang menjadi terobosan dalam menangani terjadinya sengketa tanah seperti pemalsuan sertifikat tanah, sertifikat ganda, dan maraknya mafia tanah yang menjadi alasan terjadinya sengketa pertanahan, sehingga pemerintah melakukan terobosan hukum yang baru, jika tidak demikian maka akan terjadi stagnasi hukum sebagaimana adagium bahwa hukum akan selalu tertinggal di belakang perkembangan zaman.

Digitalisasi sertifikat hak milik atas tanah yang telah ditindaklanjuti oleh Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah, menimbulkan banyak keresahan masyarakat. Terjadi pro dan kontra atas Peraturan tersebut, mereka menganggap memegang sertifikat secara fisik jauh lebih penting dan aman pada saat mereka mengalami sengketa pertanahan padahal memiliki kekuatan hukum yang sama. Namun pada sisi lain upaya digitalisasi ini lebih pada

kemanfaatan dalam penggunaannya, bahwa dengan digitalisasi ini memudahkan masyarakat untuk memanfaatkan sertifikat secara praktis dan aman.

Sejalan dengan hal tersebut, pada tanggal 21 januari 2021 ditetapkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik untuk mewujudkan modernisasi pelayanan di bidang pertanahan sehingga mengoptimalkan pemanfaatan teknologi dan komunikasi untuk pelayanan pertanahan yang berbasis elektronik, dan hasil pendaftaran tanah diterbitkan dalam bentuk dokumen elektronik. Dengan adanya sertifikat elektronik ini yang juga merupakan alternatif ke dua yang ditawarkan oleh pemerintah selain pendaftaran secara sporadik juga dapat memberikan jaminan kepastian hukum yang sama.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik yang lebih lanjut menjelaskan bahwa Sertifikat elektronik yaitu suatu tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang berbentuk dokumen elektronik⁴, dimana dalam sertifikat elektronik tersebut berisi data, informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik yang berisi data pemegang hak, data fisik dan data yuridis atas bidang tanah yang valid dan terjaga autentikasinya yang disimpan dalam pangkalan data sistem elektronik yang kemudian disahkan dengan menggunakan tanda tangan elektronik.

⁴ Pasal 1 angka 8 Permen ATR/KBPN Nomor 1 Tahun 2021

Tujuan dari diterbitkannya sertifikat elektronik salah satunya untuk modernisasi pelayanan dibidang pertanahan, efisiensi dan transparansi proses pendaftaran tanah, serta tuntutan sosial, ekonomi dan budaya menuju industry 4.0, yang mana harus ikut maju agar hukum tidak tertinggal dan hukum mengikuti perkembangan zaman.⁵ Selain itu juga untuk meminimalisir sengketa pertanahan seperti pemalsuan sertifikat, sertifikat ganda, sertifikat hilang atau rusak yang saat ini marak terjadi dalam masyarakat. Banyak masyarakat terutama masyarakat desa yang masih buta teknologi menimbulkan banyak pertanyaan bagaimana kekuatan hukum sertifikat elektronik ini, sementara menganggap bahwa sertifikat analog lebih berkekuatan hukum tetap dibanding sertifikat elektronik.

Pendaftaran tanah secara elektronik ini mengacu pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bagi tanah yang belum terbit, dan untuk tanah yang sudah mempunyai sertifikat harus mendaftarkan secara elektronik sesuai dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik. Ketentuan perubahan bentuk dari sertifikat analog ke digital sebagaimana terkandung dalam Pasal 14 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik yang dilaksanakan mulai dari permohonan pelayanan pemeliharaan pendaftaran tanah, pemeliharaan data pendaftaran tanah, hingga penerbitan sertifikat elektronik.

⁵ Risty Dwi R. dan Shella A. 2022. Tinjauan yuridis Kekuatan Hukum sertifikat Tanah elektronik Berdasarkan Permen ATR/KBPN Nomor 1 Tahun 2021. Jurnal hukum dan etika kesehatan. hal 9

Arsip elektronik atau sering disebut arsip digital merupakan arsip yang sudah mengalami perubahan bentuk fisik dari lembaran kertas menjadi lembaran elektronik, dengan melakukan pengarsipan elektronik digunakan agar tersedianya arsip data jika terjadi sengketa pertanahan dan mengurangi terjadinya sengketa pertanahan dan jaminan tersedianya arsip apabila terjadi sertifikat tanah yang hilang atau rusak.

Jaminan dari kepastian adanya hukum tersebut antara lain jaminan kepastian hukum terkait warga Negara atau badan hukum yang memiliki peranan pemegang hak atau disebut dengan subyek hak atas tanah., jaminan kepastian hukum tentang letak, batas, dan luas suatu bidang tanah atau disebut dengan obyek hak atas tanah, serta atas jaminan dari kepastian hukum terkait hak atas bidang tanah miliknya.⁶ Jaminan kepastian hukum ini dilakukan melalui pendaftaran tanah seluruh bidang-bidang tanah di seluruh kawasan Indonesia.

Adapun luaran dari pelayanan pertanahan berbasis elektronik yaitu berupa sertifikat elektronik, yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik bahwa sertifikat elektronik yang diterbitkan melalui sistem elektronik yang diwujudkan dalam bentuk dokumen elektronik. Luaran ini diharapkan dapat menjadi basis data Badan Pertanahan untuk meminimalisir penyebab terjadinya sengketa pertanahan dan memperkuat

⁶ Alimudin, N.H. 2021. Implementasi Sertifikat Tanah Elektronik sebagai jaminan kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah di Indonesia. SASI, 27(3), 335-345

legitimasi sertifikat hak atas tanah sebagai jaminan kepastian hukum kepemilikan hak atas tanah di Indonesia.⁷

Contoh tampilan sertifikat elektronik:



Sumber data : Kementerian ATR/BPN RI, tahun 2023

Tahapan dalam pelaksanaan sertifikat elektronik sudah didiskusikan, dengan dasar pada pertimbangan utama yaitu pada kesiapan publik, serta pelaksanaannya yang dilakukan secara bertahap, daerah yang telah menerapkan secara khusus yaitu kepada kantor lokus EoDB yakni kantor pertanahan di Provinsi DKI Jakarta dan 2 kantor pertanahan Surabaya 1 dan Surabaya 2, adapun penerapannya dengan mendahulukan instansi Pemerintah. Operator (Pelaksana)

⁷ *ibid*

sampai dengan pengesahan dokumen elektronik yaitu pejabat yang berwenang di kantor pertanahan.⁸

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam lagi yang hasilnya dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“SERTIFIKAT ELEKTRONIK KEPEMILIKAN HAK ATAS TANAH DI INDONESIA MENURUT PERATURAN MENTERI AGRARIA DAN TATA RUANG / KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL REPUBLIK INDONESIA NOMOR 1 TAHUN 2021 TENTANG SERTIFIKAT ELEKTRONIK”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka yang menjadi permasalahan pokok dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Bagaimana kekuatan hukum sertifikat elektronik yang berkedudukan sebagai hak milik atas tanah?
2. Apa saja nilai – nilai kepastian hukum yang terdapat dalam sertifikat elektronik sebagai bukti penguasaan tanah di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang hendak dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui kekuatan hukum sertifikat elektronik yang berkedudukan sebagai hak milik atas tanah

⁸ Direktorat Jenderal Penetapan Hak Dan Pendaftaran Tanah Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional. Sertifikat Elektronik Menuju Pelayanan Pertanahan Modern Berstandart Dunia

2. Untuk mengetahui nilai – nilai kepastian hukum yang terdapat dalam sertifikat elektronik sebagai bukti penguasaan tanah di Indonesia

D. Kegunaan Penelitian

“ Kegunaan Penelitian sendiri adalah untuk menyelidiki suatu keadaan tertentu dengan melakukan pengumpulan, pengolahan, analisis, dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan obyektif⁹. Adapun kegunaan penelitian ini adalah:

1. Bagi Akademik

Hasil ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan ilmu dalam studi ilmu hukum, khususnya di bidang pertanahan. Hasil ini diharapkan dapat menambah wawasan bagi mahasiswa, terkait kekuatan hukum dan nilai kepastian hukum sertifikat elektronik sebagai bukti kepemilikan hak atas tanah di Indonesia.

2. Bagi Kelembagaan

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan pelayanan di bidang pertanahan, manfaat penelitian bagi institusi pendidikan hasil penelitian dapat digunakan sebagai kontribusi dalam menanamkan minat, motivasi dan sikap dari mahasiswa sehingga dapat meningkatkan prestasi belajar bagi mahasiswanya.

3. Bagi Sosial/Masyarakat

Hasil penelitian ini memberikan gambaran terhadap pemecahan dari suatu permasalahan yang sedang dihadapi. Hasil penelitian dapat digunakan

⁹ Surayin, Kamus Umum Bahasa Indonesia, (Bandung: Yrama Widya, 2010)

sebagai rekomendasi untuk program atau kebijakan dan diaplikasikan pada masyarakat. Menambah wawasan dan pengalaman serta memberikan sumbangan pemikiran dalam upaya menyelesaikan permasalahan yang dihadapinya tanpa ada kesulitan.

