

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Penyelenggaraan pendaftaran tanah dan kepemilikan sertifikat tanah secara konvensional di Indonesia telah dilaksanakan selama 64 (enam puluh empat) tahun sejak tahun 1960, tepatnya pada saat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) mulai berlaku. Bukti telah dilakukannya pendaftaran tanah dapat dilihat dari penerbitan dokumen tanda bukti hak kepemilikan tanah yang dikenal sebagai sertipikat tanah berbentuk kertas.¹ Seiring dengan kemajuan teknologi digital yang semakin tepat dan efektif dalam berbagai sektor, penerapan teknologi dalam administrasi pertanahan di Indonesia juga mengalami perubahan sejak dikeluarkannya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik (Permen ATR/BPN No. 1/2021).

Penerapan teknologi dalam administrasi pertanahan di Indonesia telah menjadi fokus pemerintah dalam upaya untuk meningkatkan efisiensi, transparansi, dan kepastian hukum dalam pengurusan tanah. Indonesia sebagai negara kepulauan dengan jumlah penduduk yang besar dan luas wilayah yang mencakup berbagai jenis lahan, Indonesia memiliki tantangan yang kompleks dalam hal administrasi pertanahan.² Salah satu upaya untuk mengatasi tantangan tersebut adalah dengan memperkenalkan sistem pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik dalam proses balik nama sertifikat.

¹ Rahul Mukadar, Adonia Ivone, dan Barzah Latupono, "Kepastian Hukum Sertifikat Elektronik Sebagai Bukti Kepemilikan Tanah," *Pattimura Law Study Review*, 1 (2023), hal. 196.

² Teressyavira Luvianti dan Rasji Rasji, "Perlindungan Hukum Bagi Pemilik Tanah yang Tumpang Tindih (Overlapping) Kepemilikan (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 221 PK/PDT/2014)," *UNES Law Review*, 6.2 (2023), hal. 5077.

Tidak sejalan dengan pertimbangan dasar dari Peraturan Menteri tersebut, munculnya kebijakan ini malah menimbulkan banyak kontroversi di kalangan masyarakat. Sejak ditetapkannya PerMen ATR/BPN No.1/2021 pada 12 Januari 2021, hingga saat ini belum diberlakukan sepenuhnya termasuk pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik dalam proses perolehan hak milik melalui jual beli khususnya di Kabupaten Purwakarta. Meskipun Pasal 22 menyatakan bahwa "peraturan menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan", seharusnya peraturan tersebut sudah berlaku karena telah diundangkan oleh Dirjen Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia serta dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia tahun 2021 Nomor 12. Layaknya pelayanan digital yang telah direalisasikan yaitu informasi pertanahan berupa Zona Nilai Tanah (ZNT), Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT) dan Pengecekan Sertifikat, serta Layanan Hak Tanggungan Elektronik.

Penggunaan teknologi informasi, meskipun memiliki potensi untuk membawa berbagai manfaat, penerapan sistem pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik juga menghadirkan sejumlah tantangan, terutama terkait dengan keamanan dan keandalan sistem tersebut.³ Keamanan menjadi hal yang sangat penting dalam konteks penggunaan teknologi informasi dalam administrasi pertanahan mengingat sensitivitas dan nilai tinggi dari data pribadi maupun data pertanahan. Salah satu ancaman yang muncul adalah potensi adanya serangan *cyber* yang bertujuan untuk mengakses, mengubah, atau merusak data pertanahan yang tersimpan dalam sistem elektronik. Serangan semacam ini dapat berasal dari pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab, termasuk peretas atau pihak yang memiliki kepentingan tertentu dalam mengubah status kepemilikan tanah. Pada tahun 2023 melalui Siaran Pers yang di keluarkan oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika No. 132/HM/KOMINFO/07/2023, adanya dugaan kebocoran data paspor penduduk Indonesia. Sehingga melihat dari kasus tersebut Kementerian ATR/BPN sebagai penyedia dan pengelola sistem harus memastikan

³ Gandi Assidiqih dan Indri Fogar Susilowati, "Tinjauan Yuridis Sertifikat Tanah Elektronik Sebagai Alat Bukti Kepemilikan Tanah Di Indonesia," *Novum: Jurnal Hukum*, 2021, hal. 58

keamanan sistem yang dioperasikan dan memiliki dasar hukum yang jelas terkait hal itu.

Sisi lain yang akan menjadi potensi adanya kesalahan atau kegagalan dalam sistem yang dapat mengakibatkan hilangnya data atau kecacatan dalam proses pendaftaran tanah. Hal ini dapat mengganggu keandalan sistem dan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap efektivitas dari sistem pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik. Perlu diakui bahwa perubahan teknologi dalam administrasi pertanahan memang memiliki potensi untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi, namun hal ini juga diiringi dengan risiko-risiko yang perlu diantisipasi dan ditangani secara serius.

Sebab itu, diperlukan upaya yang lebih lanjut untuk memperkuat perlindungan hukum terhadap pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik. Salah satu langkah yang dapat diambil adalah dengan mengambil kebijakan hukum yang tepat sehingga dapat dilaksanakan serta meningkatkan pengawasan dan pengendalian terhadap akses ke sistem tersebut, baik dari segi teknis maupun prosedural sehingga memberikan dampak bagi keandalan dan keamanan dalam pendaftaran tanah secara elektronik.⁴

Keandalan sistem juga berkaitan erat dengan keabsahan data yang dihasilkan oleh sistem tersebut. Data-data yang disimpan dalam sistem pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik haruslah akurat dan dapat dipercaya untuk digunakan sebagai dasar dalam proses peralihan hak atas tanah.⁵ Oleh karena itu, penting untuk memastikan bahwa sistem ini mampu menghasilkan data-data yang berkualitas dan bebas dari kesalahan. Keandalan sistem juga berkaitan dengan ketersediaan layanan yang memadai bagi pengguna. Pengguna sistem pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik harus dapat mengakses sistem dengan mudah dan melakukan proses pendaftaran tanah tanpa mengalami hambatan yang berarti.

⁴ Sri Delfi Nakii, Rusli Isa, dan Yacob Noho Nani, "Penerapan Sistem Informasi Pemerintahan Daerah Dalam Pelaksanaan Perencanaan Pembangunan," *Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 2.8 (2023), hal. 3797

⁵ Moh Hamzah Hisbulloh, "Urgensi Rancangan Undang-Undang (Ruu) Perlindungan Data Pribadi," *Jurnal Hukum Unissula*, 37.2 (2021), hal. 127

Keandalan sistem, perlu juga diperhatikan aspek-aspek teknis seperti keberlanjutan sistem, keamanan data, dan kemampuan sistem dalam mengatasi gangguan atau kegagalan teknis yang mungkin terjadi. Pengguna sistem pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik harus yakin bahwa sistem ini dapat diandalkan dalam jangka panjang dan mampu menjaga integritas serta ketersediaan data pertanahan secara elektronik yang berjalan beriringan dengan di terbitkannya sertifikat elektronik.⁶

Permasalahan mengenai penerbitan sertifikat tanah secara elektronik di Indonesia merupakan permasalahan yang sedang disoroti oleh sejumlah penelitian sebelumnya dalam bidang hukum pertanahan. Persoalan yang muncul ini menjadi fokus penting karena berkaitan dengan dasar hukum yang mengatur proses dan penerbitan sertifikat tanah, baik secara tradisional maupun dalam era digital. Penelusuran atas Undang-Undang Pertanahan dan berbagai regulasi terkait menunjukkan bahwa penerapan teknologi elektronik dalam transaksi tanah telah diberikan dukungan secara eksplisit.⁷

Pada penelitian ini, fokus akan diletakkan berbeda yaitu penelitian akan meninjau secara khusus mengenai status hukum dan keabsahan secara yuridis dari pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik dalam peralihan hak milik di Indonesia. Penelitian ini mencakup pemeriksaan terhadap kerangka hukum yang mengatur penggunaan data pribadi dalam sistem elektronik, serta analisis terhadap keabsahan hukum transaksi tanah yang menggunakan sertifikat tanah elektronik. Penelitian akan mengkaji bagaimana implementasi kebijakan hukum pada proses pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik dalam peralihan hak milik melalui jual beli di Kabupaten Purwakarta. Penelitian ini menganalisis mengenai kebijakan hukum, proses pendaftaran tanah secara elektronik dalam peralihan hak milik melalui jual beli, serta dampaknya terhadap proses pendaftaran tanah secara keseluruhan.

⁶ Dwi Wulan Titik Andari dan Dian Aries Mujiburohman, "Aspek Hukum Layanan Sertifikat Tanah Elektronik," *Al-Adl : Jurnal Hukum*, 15.1 (2023), hal. 156

⁷ M Nafan, "Kepastian Hukum terhadap Penerapan Sertipikat Elektronik sebagai Bukti Penguasaan Hak Atas Tanah di Indonesia," *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 6 (2022), hal. 3348

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, tesis ini disusun untuk mengkaji lebih lanjut mengenai Kebijakan Hukum Pendaftaran Tanah Secara Elektronik dalam Peralihan Hak Melalui Jual Beli di Kabupaten Purwakarta.

1.2 Perumusan Masalah

Dari uraian yang telah disampaikan sebelumnya, dari sana akan ditarik sebuah rumusan masalah yang akan dijawab pada penelitian ini. Rumusan masalah tersebut antara lain yaitu:

1. Bagaimana keabsahan dan status hukum dari penerbitan sertifikat tanah elektronik?
2. Bagaimana implementasi kebijakan hukum pada proses pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik dalam peralihan hak milik melalui jual beli di Kabupaten Purwakarta?

1.3 Tujuan Penelitian

Tesis ini bertujuan untuk:

Melakukan kajian terhadap status hukum dan keabsahan penerbitan sertifikat tanah elektronik.

Mengevaluasi implementasi kebijakan hukum pada proses pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik dalam peralihan hak milik melalui jual beli di Kabupaten Purwakarta.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disebutkan, penelitian ini memiliki manfaat sebagai berikut:

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Memberikan kontribusi terhadap pemahaman tentang aspek hukum dan keabsahan sertifikat tanah elektronik, yang dapat memperkaya literatur dan pengembangan pengetahuan di bidang hukum pertanahan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Memberikan wawasan yang mendalam mengenai implikasi dari penggunaan teknologi dalam proses pendaftaran sertifikat tanah elektronik terhadap keandalan dan keabsahan transaksi tanah di Indonesia, yang dapat membantu dalam merancang kebijakan yang lebih efektif dan memperbaiki sistem pertanahan yang ada.

1.5 Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah sebuah struktur atau rangkaian konsep yang digunakan untuk mengorganisir pemahaman tentang topik penelitian dan menghubungkan teori dengan pengamatan lapangan. Kerangka konseptual membantu dalam merumuskan pertanyaan penelitian, merancang metodologi penelitian, serta menerjemahkan hasil penelitian ke dalam konteks yang lebih luas.

Berdasarkan hal tersebut kerangka konseptual dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1.5.1 Konsep Teori Perlindungan Hukum

Menurut Phillipus M. Hadjon, perlindungan hukum bagi rakyat memiliki dua dimensi, yaitu preventif dan represif.⁸ Perlindungan hukum yang bersifat preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, sehingga pemerintah harus bertindak dengan hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi. Sementara itu, perlindungan hukum yang bersifat represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa yang sudah terjadi, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁹

Teori Perlindungan Hukum adalah kerangka konseptual yang mengkaji prinsip-prinsip, norma-norma, dan mekanisme yang digunakan dalam memberikan perlindungan terhadap hak-hak, kepentingan, dan kesejahteraan

⁸ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya, PT Bina Ilmu, 1987), hal. 205

⁹ Annisa Justisia Tirtakoesoemah dan Muhammad Rusli Arafat, 'Penerapan Teori Perlindungan Hukum Terhadap Hak Cipta Atas Penyiaran', 18.1 (2019), hal. 5.

individu atau kelompok dalam suatu sistem hukum. Teori ini bertujuan untuk memahami bagaimana hukum dapat digunakan sebagai alat untuk melindungi individu dari penyalahgunaan kekuasaan, diskriminasi, dan pelanggaran hak asasi manusia.

Teori Perlindungan Hukum melibatkan analisis terhadap konsep-konsep seperti keadilan, kepastian hukum, keseimbangan kekuasaan, dan tanggung jawab negara dalam memberikan perlindungan kepada warganya. Teori ini juga mengkaji peran lembaga-lembaga hukum seperti pengadilan, kepolisian, dan lembaga penegak hukum lainnya dalam menjalankan fungsi mereka untuk menegakkan hukum dan memberikan perlindungan kepada masyarakat.

Dalam praktiknya, Teori Perlindungan Hukum digunakan untuk menganalisis efektivitas sistem hukum dalam menangani kasus-kasus pelanggaran hak, merumuskan kebijakan publik yang berkaitan dengan perlindungan hukum, serta mengembangkan strategi untuk meningkatkan akses terhadap keadilan bagi semua lapisan masyarakat. Teori ini juga memberikan dasar untuk evaluasi terhadap perubahan hukum dan kebijakan yang bertujuan untuk meningkatkan perlindungan hukum bagi individu atau kelompok yang rentan atau terpinggirkan dalam masyarakat.

1.5.2 Konsep Teori Hukum Progresif

Teori Hukum Progresif adalah suatu pendekatan dalam pemahaman dan penerapan hukum yang menekankan pada peran aktif hukum dalam mendorong perubahan sosial dan keadilan. Teori ini menganggap bahwa hukum bukan hanya sebagai instrumen untuk menjaga *status quo*, tetapi juga sebagai alat untuk menciptakan perubahan yang positif dalam masyarakat.

Teori hukum progresif memandang hukum sebagai sarana untuk mencapai tujuan-tujuan sosial yang lebih luas, seperti keadilan, kesetaraan, dan perlindungan hak asasi manusia. Hal ini berarti bahwa hukum harus mampu beradaptasi dengan perkembangan dan perubahan dalam masyarakat serta menjadi instrumen yang responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Menurut pandangan Satjipto Rahardjo, penerapan hukum yang progresif melampaui sekadar mengikuti ketentuan secara harfiah, tetapi lebih kepada pemahaman mendalam terhadap semangat dan tujuan yang terkandung dalam undang-undang.¹⁰ Ini mencakup penggunaan kecerdasan spiritual serta intelektual dalam menegakkan hukum. Dengan kata lain, penegakan hukum yang progresif membutuhkan ketekunan, empati, dedikasi, serta komitmen terhadap kepentingan masyarakat, bahkan dengan keberanian untuk mencari solusi di luar kebiasaan yang biasa dilakukan.¹¹

Teori hukum progresif mendorong para pembuat kebijakan, hakim, dan praktisi hukum lainnya untuk mengambil langkah-langkah yang progresif dalam merumuskan, menafsirkan, dan menerapkan hukum. Ini bisa termasuk pengembangan legislasi yang progresif, penafsiran hukum yang memperhatikan prinsip keadilan, serta penegakan hukum yang mengedepankan hak-hak individu dan kelompok yang rentan atau terpinggirkan dalam masyarakat. Teori hukum progresif dalam analisis mengenai keamanan dan keandalan sistem pendaftaran sertifikat tanah secara elektronik dapat memberikan pandangan yang lebih luas dan dinamis tentang bagaimana hukum dapat berkembang untuk menjawab tantangan dan peluang yang ditimbulkan oleh perkembangan teknologi dalam bidang pertanahan.

1.6 Metode Penelitian

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini merupakan studi normatif, yang berfokus pada norma hukum yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan.

1.6.2 Pendekatan yang Digunakan

¹⁰ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hal. 53

¹¹ Ahmad Faisal, 'Pemikiran Hukum Progresif Prof. Dr. Satjipto Rahardjo', *International Journal of Cross Knowledge*, 1.2 (2023), hal. 314.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini termasuk studi hukum normatif yuridis. Pendekatan yuridis normatif adalah metode dalam penelitian hukum yang berfokus pada analisis terhadap norma-norma hukum yang berlaku. Pendekatan ini mengacu pada aspek-aspek seperti undang-undang, peraturan-peraturan, putusan pengadilan, dan dokumen-dokumen hukum lainnya untuk mengevaluasi isu hukum yang sedang dibahas. Pendekatan ini sering kali melibatkan pemahaman terhadap teks hukum dan interpretasi serta implementasi terhadapnya, serta mencoba untuk mengidentifikasi prinsip-prinsip hukum yang mendasarinya. Pendekatan ini umumnya digunakan dalam penelitian dan praktik hukum untuk memahami dan menganalisis masalah hukum. Studi hukum yang meninjau peraturan-peraturan, fokusnya adalah pada norma hukum serta implementasinya dalam masyarakat.¹²

1.6.3 Sumber-Sumber Bahan Penelitian

Menurut Dr. Muhaimin, SH., M.Hum sumber informasi dalam penelitian hukum yang menggabungkan pendekatan normatif dan empiris terdiri dari data sekunder (disebut juga sebagai bahan hukum) yang mencakup sumber-sumber seperti literatur dan dokumen hukum, termasuk bahan hukum primer, sekunder, tersier, dan non-hukum, serta data primer yang diperoleh langsung dari masyarakat, subjek penelitian di lembaga, atau kelompok masyarakat, yang dapat berupa responden atau informan yang memberikan informasi kepada peneliti.¹³

Bahan acuan yang digunakan merupakan data sekunder meliputi:

1. Bahan hukum utama, norma dasar, peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan norma hukum yang ada. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:
 - a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria;
 - b. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan. Transaksi Elektronik;

¹² Muhaimin, Metode Penelitian Hukum (NTB: Mataram University Press, 2020), hal. 122.

¹³ Ibid. hal. 124.

- c. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik
2. Materi hukum sekunder adalah informasi atau dokumen yang menyajikan interpretasi, analisis, atau ringkasan dari hukum primer atau bahan hukum lainnya. Materi hukum sekunder dapat beragam, termasuk buku dan jurnal hukum yang menyajikan analisis hukum, dokumen resmi pemerintah seperti laporan dan panduan, artikel hukum di media massa, komentar ahli hukum, dokumen-dokumen organisasi non-pemerintah, karya akademis seperti tesis dan disertasi, serta informasi yang tersedia di internet seperti blog hukum dan forum diskusi. Penelitian ini, menggunakan materi hukum sekunder yang membahas mengenai pendaftaran tanah secara umum, serta buku dan jurnal yang membahas teori hukum progresif.

1.6.4 Prosedur Pengumpulan Sumber-Sumber

Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif-yuridis melibatkan gabungan antara pendekatan normatif (teori dan prinsip hukum) dan pendekatan yuridis (mengacu pada aspek-aspek seperti undang-undang, peraturan-peraturan, putusan pengadilan, dan dokumen-dokumen hukum lainnya). Dalam praktiknya, ini berarti peneliti menggunakan berbagai metode untuk mengumpulkan data yang meliputi studi dokumen, observasi, studi kasus, serta analisis kuantitatif dan kualitatif. Penulis akan mengumpulkan informasi terkait kebijakan hukum pendaftaran tanah secara elektronik dalam peralihan hak milik melalui jual beli di Kabupaten Purwakarta.

1.7 Sistematika Penulisan

Tesis ini disusun menjadi 5 bab dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan bertujuan untuk memberikan gambaran mengapa penulis tertarik untuk meneliti topik kebijakan hukum pendaftaran tanah secara elektronik dalam peralihan hak milik melalui jual beli di Kabupaten Purwakarta. Bagian ini akan menjelaskan latar belakang penelitian, memperkenalkan perumusan masalah

yang menjadi fokus penelitian, menetapkan tujuan penelitian, mengidentifikasi manfaat penelitian, menyajikan kerangka konsep yang digunakan, serta menjelaskan metode penelitian yang akan diterapkan.

Bab II Tinjauan Pustaka akan menyajikan tinjauan literatur terkait dengan teori perlindungan hukum, tinjauan umum PPAT, serta sistem pendaftaran sertifikat tanah elektronik, yang mencakup etimologi kata, sejarah perkembangan, kewajiban dan tanggung jawab dalam sistem tersebut, dan peran penting sistem ini dalam proses balik nama tanah.

Bab III akan membahas keabsahan dan status hukum dari sertifikat elektronik. Ini mencakup pembahasan tentang regulasi yang mengatur sertifikat elektronik, sejarah diterbitkannya, serta kekuatan pembuktian sertifikat elektronik sebagai alat bukti yang sah.

Bab IV akan membahas arah kebijakan hukum pendaftaran sertifikat tanah di Kabupaten Purwakarta, proses pendaftaran secara elektronik serta memberikan pandangan mengenai dampak dari penerapan pendaftaran tanah secara elektronik.

Bab V Penutup akan berisi kesimpulan dari penelitian mengenai kebijakan hukum pendaftaran tanah secara elektronik dalam peralihan hak milik melalui jual beli di Kabupaten Purwakarta, serta saran-saran yang dihasilkan dari penelitian tersebut untuk perbaikan atau pengembangan sistem pendaftaran tanah di masa mendatang.