

TESIS

**ANALISIS HUKUM IMPLEMENTASI QR (*QUICK RESPONSE*)
CODE PADA SERTIFIKAT TANAH ELEKTRONIK**

***LEGAL ANALYSIS OF QR (QUICK RESPONSE) CODE
IMPLEMENTATION ON ELECTRONIC LAND CERTIFICATES***



Oleh:

OKTAVIANI

B02202042

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

ANALISIS HUKUM IMPLEMENTASI QR (*QUICK RESPONSE*) CODE PADA SERTIFIKAT TANAH ELEKTRONIK

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister

Pada Program Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh :

OKTAVIANI

B022202042

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

**ANALISIS HUKUM IMPLEMENTASI QR (QUICK RESPONSE)
CODE PADA SERTIFIKAT TANAH ELEKTRONIK**

Disusun dan diajukan oleh :

OKTAVIANI

B022202042

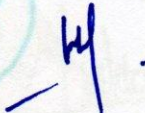
Telah dipertahankan di depan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 18 Agustus 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,


Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum
NIP. 19671231 199103 2 002

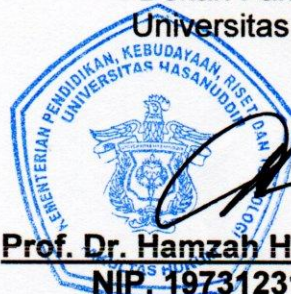

Prof. Dr. Maskun, S.H., L.L.M.
NIP. 19761129 199903 1 005

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan,

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin,


Dr. Sri Susyanti Nur, SH., M.H
NIP. 19641123 199002 2 001


Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P
NIP. 19731231 199903 1 003



PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Oktaviani
N I M : B022202042
Program Studi : Magister Kenotariatan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **ANALISIS HUKUM IMPLEMENTASI QR (QUICK RESPONSE) CODE PADA SERTIFIKAT TANAH ELEKTRONIK** adalah benar-benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 2 Agustus 2023

Yang membuat pernyataan,



Oktaviani

NIM. B022202042

KATA PENGANTAR

Segala hormat, pujian dan syukur kepada Tuhan Yesus Kristus dan Bunda Maria atas segala kasih karunia, berkat, kemurahan, penyertaan dan pertolongan-Nya sehingga tugas akhir ini dapat tercapai dan terselesaikan seturut dengan kehendak-Nya, sebagai syarat untuk memperoleh gelar Magister Kenotariatan pada Program Studi Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Seluruh kegiatan penyusunan Tesis ini tentunya tidak akan berjalan lancar tanpa adanya doa, bantuan, bimbingan, saran dan dorongan semangat dari berbagai pihak yang membantu Penulis. Maka, pada kesempatan ini Penulis mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., selaku Rektor Universitas Hasanuddin; Bapak Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K)., selaku Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Universitas Hasanuddin; Bapak Prof. Subaehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt., selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan Universitas Hasanuddin; Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum., selaku Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni dan Sistem Informasi Universitas Hasanuddin; dan Bapak Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil., selaku Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan, dan Bisnis Universitas Hasanuddin.

2. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, S.Sos., M.A., selaku Rektor Universitas Hasanuddin Masa Jabatan Tahun 2018-2022; Bapak Prof. Dr. Ir. Muh. Restu, M.P., selaku Wakil Rektor Bidang Akademik Masa Jabatan Tahun 2018-2022; Bapak Prof. Ir. Sumbangan Baja, M.Phil., Ph.D., selaku Wakil Rektor Perencanaan, Keuangan dan Infrastruktur Masa Jabatan Tahun 2018-2022; Bapak Prof. Dr. drg. A. Arsunan Arsin, M.Kes., selaku Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Alumni Masa Jabatan Tahun 2018-2022; Bapak Prof. Dr. Muh. Nasrum Massi, Ph.D., selaku Wakil Rektor Bidang Riset, Inovasi dan Kemitraan Universitas Hasanuddin Masa Jabatan Tahun 2018-2022.
3. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin; Bapak Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M., selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan; Ibu Prof. Dr. Iin Kartika Sakharina, S.H., M.A., selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni; Ibu Dr. Ratnawati, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset dan Inovasi.
4. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Masa Jabatan 2018-2022; Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P., selaku Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset dan Inovasi Masa Jabatan Tahun 2018-2022; Bapak Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan dan Sumber Daya Manusia Masa Jabatan Tahun 2018-2022; Bapak Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H., M.A.P., selaku

Wakil Dekan Kemahasiswaan, Alumni dan Kemitraan Masa Jabatan Tahun 2018-2022.

5. Ibu Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
6. Kepada kedua orang tua penulis, Papa Sonny Sugiarto dan Almarhumah Mama Lili Sinyo yang senantiasa mendoakan dan mendukung penulis. Kepada saudara Penulis Yolanda Sugiarto, S.E., Valentina Sugiarto, S.Ak., dan Jesica Angeline Sugiarto atas kerjasamanya dalam mendampingi penulis sehingga tesis ini dapat terselesaikan.
7. Terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Komisi Pembimbing atas waktu dan ilmunya untuk membimbing, memberikan masukan, petunjuk dan bantuan kepada penulis hingga terselesaikannya Tesis ini, Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum., selaku Pembimbing Utama dan Bapak Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M., selaku Pembimbing Pendamping.
8. Komisi Penguji yang telah memberi saran dalam penyusunan Tesis ini, Bapak Prof. Dr. Judhariksawan, S.H., M.H., Bapak Prof. Dr. Marthen Arie, S.H., M.H., dan Ibu Rasyida Usman, S.H., M.Kn.
9. Bapak dan Ibu Dosen tim pengajar Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selama ini telah berbagi ilmu.

10. Seluruh Civitas Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah banyak membantu dalam kelancaran proses perkuliahan dan penyelesaian studi penulis.
11. Para Narasumber Kak Edy Parajai selaku Analis Hukum Pertanahan Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar dan Bapak Ishak Riyadi selaku Penata Pertanahan Pertama Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Gowa, yang telah meluangkan waktunya berbagi ilmu dan informasi yang dibutuhkan penulis.
12. Teman-teman seperjuangan NOYA, Kak Arsiani Gustiranda, S.H., M.Kn., Kak Andi Istiqamah, S.H., M.Kn., dan Virginia Ellen Oktania Sie, S.H., M.Kn. yang telah menjadi teman diskusi selama perkuliahan hingga penyusunan Tesis ini.
13. Teman-teman Mahasiwa Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Angkatan 2020 (ROYA), terima kasih atas kebersamaannya selama ini.
14. Serta kepada semua pihak yang tidak sempat penulis sebutkan satu per satu, baik secara langsung maupun tidak langsung telah membantu dan mendukung penulis dalam menyelesaikan Tesis ini.

Akhir kata, penulis berharap semoga Tesis ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan menambah kepustakaan di bidang Hukum khususnya Kenotariatan serta berguna bagi masyarakat.

Makassar, Juni 2023
Penulis

Oktaviani Sugiarto

ABSTRAK

Oktaviani (B022202042), *Analisis Hukum Implementasi QR (Quick Response) Code Pada Sertifikat Tanah Elektronik*. Dibimbing oleh Farida Patittingi dan Maskun.

Penelitian ini bertujuan untuk (1) mengkaji keabsahan sertifikat tanah yang belum memiliki *QR Code* dengan yang sudah memiliki *QR Code* (2) mengkaji upaya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dalam melindungi keamanan informasi yang terdapat dalam *QR Code* pada sertifikat tanah elektronik dan sertifikat tanah elektronik seutuhnya dari serangan para *hacker*.

Tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non hukum. Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan dan wawancara yang dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif untuk memberikan preskripsi.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa (1) Kedudukan *QR Code* pada sertifikat tanah elektronik menjadi syarat mutlak untuk keabsahan Sertifikat-e/ karena *QR Code* merupakan salah satu elemen penting yang membedakan antara sertifikat elektronik dan sertifikat tanah analog. Frasa “sertifikat elektronik” berkaitan dengan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara sehingga Sertifikat-e/ merupakan suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang sah yang memenuhi sifat konkret, individual dan final sebagaimana yang diatur dalam UU Peradilan Tata Usaha Negara dan UU Administrasi Pemerintahan. Mengenai keabsahan Sertifikat-e/ sebagai alat bukti juga sudah dianggap sebagai alat bukti hukum yang sah, (2) Upaya-upaya yang dilakukan oleh Kementerian ATR/BPN dalam melindungi *QR Code* pada Sertifikat-e/ dan Sertifikat-e/ seutuhnya selaku pengendali data pribadi, antara lain menerapkan standar ISO27001:2013 untuk Sistem Manajemen Keamanan Informasi, menggunakan metode enkripsi terhadap semua data, menggunakan Tanda Tangan Elektronik, menggunakan 2 *Factor Authentication*, penyimpanan data menggunakan metode enkripsi dan *back-up* secara teratur di dalam *Data Center* dan *Disaster Recovery Center*, hanya data tertentu yang dapat diakses secara publik disesuaikan dengan UU Perlindungan Data Pribadi dan yang terbaru yaitu upaya perlindungan Sertifikat Tanah Elektronik menggunakan teknologi Blockchain

Kata Kunci: Keabsahan; Sertifikat Tanah Elektronik; *QR Code*; Perlindungan Data Pribadi; *Blockchain*.

ABSTRACT

Oktaviani (B022202042). Legal Analysis of QR (Quick Response) Code Implementation on Electronic Land Certificates. Supervised by Farida Patittingi and Maskun.

This study aimed to (1) examine the validity of land certificates that do not yet have a QR Code with those that already have a QR Code, (2) examine the efforts of the Ministry of Agrarian Affairs and Spatial Planning/National Land Agency in protecting the security of the information contained in the QR Code on electronic land certificates and fully electronic land certificate from hacker attacks.

The type of research used was normative research using a statutory approach and a conceptual approach. This study used primary legal materials, secondary legal materials and non-legal materials. Legal materials were collected through library research and interviews, which were then analyzed qualitatively and presented descriptively to provide a prescription.

The results of this study indicate that (1) The position of the QR Code on an electronic land certificate is an absolute requirement for the validity of an e-certificate because the QR Code is one of the essential elements that distinguish between electronic certificates and analogue land certificates. The phrase "electronic certificate" relates to Decisions of State Administrative Agencies or Officials so that an e-certificate is a valid Administrative Decision that fulfils the concrete, individual and final nature as stipulated in the Law on Administrative Court and the Law on Government Administration. Regarding the validity of the e-Certificate as evidence, it has also been considered as valid legal evidence; (2) The efforts made by the Ministry of ATR/BPN in protecting the QR Code on e-Certificates and e-Certificates as a whole as personal data controllers, among others, apply the ISO 27001: 2013 standard for Information Security Management Systems, using encryption methods for all data, using Electronic Signatures, using 2 Factor Authentication, storing data using encryption methods and backing up regularly in the Data Center and Disaster Recovery Center, only specific data can be accessed publicly according to the Law on Personal Data Protection and the latest is efforts protection of Electronic Land Certificates using Blockchain technology.

Keywords: Legitimacy; Electronic Land Certificate; QR Codes; Protection of Personal Data; Blockchains

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
UCAPAN TERIMA KASIH.....	v
ABSTRAK	x
ABSTRACT	xi
DAFTAR ISI.....	xii
DAFTAR GAMBAR	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	11
E. Orisinalitas Penulisan.....	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	15
A. Pendaftaran Tanah Di Indonesia.....	15
1. Tinjauan Umum Mengenai Pendaftaran Tanah	15
2. Jenis-jenis Pendaftaran Tanah	24
3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap	28
4. Objek Dan Sistem Pendaftaran Tanah	32
4.1 Objek Pendaftaran Tanah.....	32
4.2 Sistem Pendaftaran Tanah	33
5. Pendaftaran Tanah Secara Elektronik	37
B. Sertifikat Tanah Elektronik	44
1. Tinjauan Umum Mengenai Sertifikat	44
2. Sertifikat Tanah Elektronik	46
2.1 Tinjauan Umum Mengenai Sertifikat Tanah Elektronik ..	46

2.2 QR Code Pada Sertifikat Tanah Elektronik.....	49
2.3 Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah secara Elektronik.....	53
C. Perlindungan Data Dan Informasi Pribadi	60
D. Landasan Teori	69
1. Teori Kepastian Hukum	69
2. Teori Perlindungan Hukum	70
3. Teori Keabsahan Tindakan Pemerintah.....	72
4. Teori Konvergensi.....	73
E. Kerangka Pikir.....	76
F. Definisi Operasional	77
BAB III METODE PENELITIAN.....	79
A. Jenis Penelitian	79
B. Lokasi Penelitian	79
C. Pendekatan Penelitian	79
D. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	81
E. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	81
F. Analisis Bahan Hukum	82
BAB IV HASIL PENELITIAN.....	83
A. Keabsahan atara Sertifikat Tanah yang Belum Memiliki QR Code dengan yang Sudah Memiliki QR Code.....	83
1. Sertifikat Tanah sebelum Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik	83
1.1 Bentuk Sertifikat Tanah	85
1.2 Syarat untuk memperoleh Sertifikat Tanah	105
1.3 Cara memperoleh Sertifikat Tanah.....	114
2 Sertifikat Tanah setelah Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifipikat Elektronik	116
2.1 Bentuk Sertifikat Tanah Elektronik.....	116

2.2 Cara memperoleh Sertifikat Tanah Elektronik	122
2.3 Keabsahan Sertifikat Tanah Elektronik.....	127
2.4 Cara Mengecek Keaslian Sertifikat Tanah.....	140
B. Peranan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dalam Melindungi <i>QR Code</i> dari Serangan Siber	148
1 Perlindungan Data Pribadi pada Sertifikat Tanah Elektronik terkait Akses <i>QR Code</i>	148
2 Upaya Perlindungan Sertifikat Tanah Elektronik oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.....	159
3 <i>Blockchain</i>	168
BAB V PENUTUP.....	175
A. Kesimpulan	175
B. Saran.....	177
DAFTAR PUSTAKA.....	179

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 4.1 Halaman pertama Buku Tanah	81
Gambar 4.2 Halaman kedua Buku Tanah.....	84
Gambar 4.3 Halaman ketiga dan keempat Buku Tanah	86
Gambar 4.4 Halaman pertama Surat Ukur untuk Sertifikat.....	89
Gambar 4.5 Halaman kedua Surat Ukur untuk Sertifikat	90
Gambar 4.6 Sampul depan bagian luar Sertifikat	92
Gambar 4.7 Sampul depan bagian dalam Sertifikat.....	93
Gambar 4.8 Sampul belakang bagian dalam Sertifikat	94
Gambar 4.9 Sampul belakang bagian luar Sertifikat.....	95
Gambar 4.10 Halaman pertama Sertifikat.....	96
Gambar 4.11 Halaman kedua Sertifikat	97
Gambar 4.12 Halaman ketiga dan keempat Sertifikat.....	98
Gambar 4.13 Sertifikat Tanah Elektronik	111

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Permasalahan agraria di Indonesia telah lama menjadi perhatian berbagai pihak. Tercatat sepanjang tahun 2020 terdapat total 241 kasus konflik agraria. Total kasus tersebut terjadi di 359 daerah dengan korban 135.332 kepala keluarga (KK)¹ dan untuk tahun 2021, menurut Catatan Akhir Tahun 2021 Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) terdapat 207 kasus konflik dengan jumlah 74 konflik di sektor perkebunan, 52 konflik di sektor infrastruktur, 30 konflik di sektor aktivitas pertambangan, 20 konflik di sektor pembangunan proyek properti dan 17 konflik di sektor kehutanan yang tersebar di 507 desa/kota dengan korban yang terdampak mencapai 198.895 KK.²

Konflik agraria terjadi bukan hanya karena benturan kepentingan para pihak dalam praktik di lapangan, melainkan juga dipicu oleh kebijakan negara yang memang belum mengakomodir secara serius klaim pengelolaan sumber daya alam secara adat atau tradisional oleh berbagai

¹Ardiansyah Fadli, "Sepanjang 2020 Konflik Agraria 241 Kasus, Tertinggi Sektor Perkebunan", (<https://www.kompas.com/properti/read/2021/01/06/160000521/sepanjang-2020-konflik-agraria-241-kasus-tertinggi-sektor-perkebunan>), diakses pada tanggal 15 November 2021.

²Herman, "KPA Catat 207 Konflik Agraria Sepanjang 2021", (<https://www.beritasatu.com/ekonomi/875603/kpa-catat-207-konflik-agraria-sepanjang-2021>), diakses pada tanggal 20 Juni 2022

komunitas lokal yang hingga kini masih mewarisi tradisi penguasaan lahan secara turun temurun baik individual maupun komunal. Begitu pula dengan tanah sebagai objek sengketa yang sangat sensitif. Sengketa tanah di Indonesia seakan-akan tidak pernah surut. Banyaknya sengketa tanah terjadi dikarenakan perkembangan jumlah penduduk yang terus meningkat, sementara luas tanah sebagai tempat bermukim dan tempat untuk melakukan usaha bersifat tetap, sehingga persaingan antar-masyarakat semakin banyak. Penyerobotan lahan ataupun pemalsuan sertifikat tanah menjadi hal yang sering terjadi. Demikian juga kasus penggusuran tanah yang berujung sengketa pun marak terjadi.³

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kementerian ATR/BPN) telah menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan (selanjutnya disebut Permen ATR/KBPN 11/2016), menggantikan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan, serta Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 12 Tahun 2013 tentang Eksaminasi

³Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional, "*Modul III: Sengketa dan Perkara dalam Pengadaan Tanah*", hlm. III.34, (<https://prodi4.stpn.ac.id/wp-content/uploads/2020/2020/Modul/Semester%207/Modul%20Kuliah%20PTUP%20II%202019/modul%203.pdf>), diakses pada tanggal 20 Juni 2022.

Pertanahan sebagai dasar hukum dalam menyelesaikan kasus pertanahan di tanah air.

Dalam Pasal 1 angka 2 dan angka 3 Permen ATR/KBPN 11/2016 diberi pengertian mengenai konflik dan sengketa, antara lain:

- (2) Sengketa Tanah yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas.
- (3) Konflik Tanah yang selanjutnya disebut Konflik adalah perselisihan pertanahan antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas.

Menurut Maria S. W. Sumardjono, akar permasalahan sengketa pertanahan berasal dari konflik dalam garis besarnya dapat ditimbulkan oleh hal-hal sebagai berikut:⁴

- 1. Konflik kepentingan, yang disebabkan karena adanya persaingan kepentingan yang terkait dengan kepentingan substantif (contoh: hak atas sumber daya agraria termasuk tanah), kepentingan prosedural maupun kepentingan psikologis.
- 2. Konflik struktural, yang disebabkan antara lain karena: pola perilaku atau interaksi yang destruktif; kontrol pemilikan atau pembagian sumber daya yang tidak seimbang; kekuasaan dan kewenangan yang tidak seimbang; serta faktor geografis, fisik atau lingkungan yang menghambat Kerjasama.
- 3. Konflik nilai, disebabkan karena perbedaan kriteria yang digunakan untuk mengevaluasi gagasan atau perilaku; perbedaan gaya hidup, ideologi atau agama/kepercayaan.
- 4. Konflik hubungan, yang disebabkan karena emosi yang berlebihan, persepsi yang keliru, komunikasi yang buruk atau salah; pengulangan perilaku yang negatif.
- 5. Konflik data, yang disebabkan karena informasi yang tidak lengkap; informasi yang keliru; pendapat yang berbeda tentang hal-hal yang relevan; interpretasi data yang berbeda; dan perbedaan prosedur penilaian.

⁴Maria S. W. Sumardjono, *Tanah dalam Perspektif Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2009, hlm. 112-113.

Sedangkan, Elza Syarief mengemukakan pendapat bahwa, secara umum sengketa tanah timbul akibat faktor-faktor, sebagai berikut:⁵

- a) Peraturan yang belum lengkap;
- b) Ketidaksesuaian peraturan;
- c) Pejabat pertanahan yang kurang tanggap terhadap kebutuhan dan jumlah tanah yang tersedia;
- d) Data yang kurang akurat dan kurang lengkap;
- e) Data tanah yang keliru;
- f) Keterbatasan sumber daya manusia yang bertugas menyelesaikan sengketa tanah;
- g) Transaksi tanah yang keliru;
- h) Ulah pemohon hak; atau
- i) Adanya penyelesaian dari instansi lain sehingga terjadi tumpang tindih kewenangan.

Salah satu masalah pertanahan yang paling marak terjadi ialah kasus sertifikat tanah ganda. Sertifikat tanah ganda adalah sertifikat-sertifikat yang menguraikan satu bidang tanah yang sama, sehingga mengakibatkan pemilikan bidang tanah hak saling terjadi tumpang tindih secara keseluruhan atau sebagian. Asal mula terjadinya sertifikat ganda atau tanah sengketa akibat dari *database* yang tidak valid. Hal ini mengakibatkan proses pembuatan sertifikat tanah seakan tidak terseleksi. Dikatakan demikian karena pembuatan sertifikat yang kedua dan seterusnya dari sebidang tanah, seakan baru pembuatan pertama, karena akan dikomparatif dengan *database*, dan ternyata datanya tidak ada. Dibalik itu pihak masyarakat sendiri belum sepenuhnya memahami akan sertifikat

⁵Elza Syarief, *Menuntaskan Sengketa Tanah Melalui Pengadilan Khusus Pertanahan*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2012, hlm. 8.

tanah.⁶ Sertifikat ganda menimbulkan ketidakpastian hukum, sebab apabila sertifikat itu digunakan untuk kepentingan tertentu, dapat menimbulkan ketidakjelasan hak dan kewajiban bagi pemegangnya dan berpotensi merugikan berbagai pihak, serta berpotensi memunculkan sengketa hukum di antara para pihak yang terkait.⁷ Sehingga permasalahan sertifikat ganda menjadi permasalahan yang sering muncul di masyarakat.

Maraknya kasus-kasus pertanahan yang terjadi selama ini, mengindikasikan belum optimalnya pelaksanaan sistem pengelolaan pertanahan dan menunjukkan belum baiknya administrasi pertanahan di Indonesia serta belum kuatnya kepastian hukum hak atas tanah. Hal itu memberikan gambaran bahwa tanah belum dapat memberikan atau meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan menghambat program-program pembangunan yang saat ini sedang berjalan. Perbaikan sistem pengelolaan pertanahan dilakukan dengan mengidentifikasi berbagai kasus pertanahan untuk menemukan akar permasalahannya sehingga dapat dijadikan sebagai salah satu kunci dalam penyelesaian masalah.⁸

Perbaikan sistem pengelolaan salah satunya ialah dengan menyatukan sistem hukum pertanahan dan teknologi informasi dalam suatu sistem yang

⁶Mudakir Iskandar Syah, *"Sertifikat Tanah Ganda Akibat Lemahnya Data Base Pertanahan"*, Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Fakultas Hukum Universitas Suryadarma, Volume 4, Nomor 2, Maret 2014, hlm. 46.

⁷Doni Prayugo Agung Pribadi dan Arie Eko Wardoyo, *"Pengembangan Quick Response Code Pada Pelabelan Dokumen Sertifikat Tanah Menggunakan Algoritma Rsa Berbasis Servis"*, Universitas Muhammadiyah Jember.

⁸Kementerian Negara Perencanaan Pembangunan Nasional, *"White Paper Pengelolaan Pertanahan Nasional"*, 2013, hlm. 5.

berbasis digital. Terlebih saat ini Kementerian ATR/BPN telah menerbitkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik (selanjutnya disebut Permen ATR/KBPN 1/2021) sebagai upaya dalam memberantas mafia tanah serta berbagai kasus sengketa tanah/agraria selama ini. Kebijakan tersebut diterbitkan dalam rangka untuk melaksanakan lebih lanjut ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja khususnya dalam tujuan untuk mencapai tertib administrasi di bidang pertanahan dan mengurangi jumlah perselisihan dan persengketaan di bidang pelayanan pertanahan yang dialihkan ke dalam bentuk elektronik. Menurut Kepala Biro Hubungan Masyarakat Kementerian ATR/BPN, Yulia Jaya Nirmawati dengan adanya Peraturan Menteri ATR/KBPN Nomor 1 tahun 2021 sertifikat tanah elektronik dapat meningkatkan keamanan dari praktik pemalsuan oleh mafia tanah, sertifikat elektronik juga merupakan mitigasi terhadap bencana alam serta mampu meminimalisir kehilangan arsip.⁹ Sebelum diterbitkannya Permen ATR/KBPN 1/2021, digitalisasi pelayanan publik khususnya dalam bidang pertanahan yang berbasis elektronik di Indonesia telah banyak ditemui, antara lain Hak Tanggungan Elektronik, informasi Zona Nilai Tanah (ZNT), pengecekan sertifikat tanah dan pembuatan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah (SKPT).

⁹Akhiruddin, "*Sertifikat Elektronik Upaya Mengamankan Aset Negara*", (<https://kabarnotariat.id/2021/03/03/sertipikat-elektronik-upaya-mengamankan-aset-negara/>), diakses pada tanggal 15 November 2021.

Peraturan Menteri ATR/KBPN 1/2021 ini juga merupakan wujud untuk mendorong upaya transformasi digital, untuk efisiensi pendaftaran tanah, untuk kepastian dan perlindungan hukum, untuk meminimalisir biaya transaksi pertanahan, serta menaikkan nilai *registering property* dalam rangka memperbaiki peringkat pada *Ease of Doing Business* (EoDB). Berdasarkan Peraturan Menteri ini, sertifikat tanah elektronik dilengkapi dengan *Quick Response (QR) Code*, *Hashcode* hingga *Single Identity*.

QR Code pada sertifikat tanah elektronik dapat diakses melalui aplikasi Sentuh Tanahku, yang berisi tautan yang memudahkan masyarakat untuk mengakses langsung dokumen elektronik. Selain itu, ada juga *QR Code* untuk menunjukkan bidang yang dimaksud yang dapat diakses pada peta.atrbpn.go.id.

Sistem Kode *QR* pertama kali ditemukan pada tahun 1994 oleh perusahaan asal Jepang, Denso Wave, anak perusahaan Toyota, karena membutuhkan cara yang lebih akurat untuk melacak kendaraan dan suku cadang selama proses manufaktur. Penggunaan *QR Code* dikarenakan kode batang (*barcode*) standar hanya dapat dibaca dalam satu arah—dari atas ke bawah, yang artinya hanya dapat menyimpan sejumlah kecil informasi dan biasanya dalam format alfanumerik. Sedangkan, kode *QR* dapat dibaca dalam dua arah, yaitu atas ke bawah dan kanan ke kiri. Ini memungkinkannya menampung lebih banyak data secara signifikan. Data

yang disimpan dalam kode QR dapat mencakup URL situs web, nomor telepon, atau hingga 4.000 karakter teks.¹⁰

Saat ini penggunaan QR Code di Indonesia sudah cukup luas, contohnya penggunaan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Republik Indonesia, sesuai dengan Peraturan BPOM 33/2018, setiap produk yang diproduksi baik di dalam negeri maupun di luar negeri dan diedarkan di wilayah Indonesia wajib mencantumkan QR Code BPOM pada kemasannya. Peraturan ini berlaku untuk produk farmasi, obat tradisional, suplemen kesehatan, kosmetik, serta makanan dan minuman. QR Code BPOM ini dapat diakses melalui aplikasi BPOM Mobile yang dapat diunduh pada perangkat Android maupun iOS.¹¹ Dengan adanya QR Code BPOM ini dapat memudahkan konsumen untuk mengakses informasi dari suatu produk dimana dan kapan saja tanpa perlu lagi mengecek melalui situs web BPOM.

Penggunaan QR Code lainnya ialah pada sistem pembayaran elektronik atau *e-payment* di Indonesia. Pada bulan Agustus tahun 2019 Bank Indonesia (BI) telah mengeluarkan peraturan mengenai Pedoman Implementasi *Quick Response (QR) Code Indonesian Standard (QRIS)*, yang tertuang dalam Peraturan Anggota Dewan Gubernur (PADG) Nomor

¹⁰Kaspersky, "QR Code Security: What Are QR Codes And Are They Safe To Use?", (<https://www.kaspersky.com/resource-center/definitions/what-is-a-qr-code-how-to-scan>), diakses pada tanggal 23 April 2022.

¹¹Cekindo, "QR Code in Pharmaceutical, Cosmetic and Food Products in Indonesia", (<https://www.cekindo.com/blog/qr-code-products-indonesia#the-implementation-of-qr-code-in-products-in-indonesia>), diakses pada tanggal 23 April 2022.

21/18/PADG/2019 tentang Implementasi Standar Nasional *Quick Response Code* Untuk Pembayaran. Melalui regulasi ini, konsumen dapat melakukan pembayaran kepada *merchant* melalui bank atau Penyelenggara Jasa Sistem Pembayaran (PJSP) apapun yang sudah terdaftar di QRIS BI. Tujuan penerbitan regulasi ini untuk memastikan penyelenggaraan layanan pembayaran yang menggunakan QRIS di Indonesia dapat berjalan dengan baik serta diharapkan tidak ada lagi monopoli atau eksklusivitas layanan *platform* pembayaran di *merchant* tertentu. Penetapan QRIS juga sejalan dengan prinsip tatanan kebijakan Gerbang Pembayaran Nasional (GPN) yang ditujukan untuk mewujudkan penyelenggaraan sistem pembayaran yang aman, efisien, lancar dan andal, mengutamakan perluasan akses dan memperhatikan perlindungan konsumen, serta mampu memproses seluruh transaksi pembayaran digital.¹²

Namun, kemudahan teknologi ini juga sering dimanfaatkan oleh para pelaku kejahatan siber untuk mencari celah keamanan *QR Code*. Para pelaku kejahatan siber mungkin saja membuat kode *QR* yang mengarah ke situs *phishing*¹³ atau mengelabui pengguna untuk mengunduh aplikasi berbahaya, seperti *malware*¹⁴ ataupun virus lain yang dapat menyebabkan

¹²Evelyn Angelita Pinondang Manurung dan Eka Ayu Purnama Lestari, "*Kajian Perlindungan E-Payment Berbasis QR-Code dalam E-Commerce*", Jurnal Penelitian dan Pengembangan Sains dan Humaniora, Volume 4, Nomor 1, 2020, hlm. 34.

¹³*Phishing* adalah upaya untuk mendapatkan informasi data seseorang dengan teknik pengelabuan. Data yang menjadi sasaran *phishing* adalah data pribadi (nama, usia, alamat), data akun (*username* dan *password*), dan data finansial (informasi kartu kredit, rekening).

¹⁴*Malware* adalah perangkat lunak yang diciptakan untuk menyusup atau merusak sistem komputer, server atau jejaring komputer tanpa izin (*informed consent*) dari pemilik. *Malware* bisa menyebabkan kerusakan pada sistem komputer dan memungkinkan juga terjadi pencurian data/informasi.

data-data dan informasi pribadi dapat dicuri. Mengingat betapa pentingnya privasi data terhadap kegiatan yang mengimplementasikan *QR Code*, maka perlu dilakukannya proteksi terhadap data dan informasi yang terdapat di dalamnya.

Melihat banyaknya manfaat dari penerapan *QR Code* pada berbagai bidang di Indonesia khususnya pada sertifikat tanah elektronik serta kemungkinan pula risiko yang mungkin muncul, sehingga penting untuk membahas dan mengkaji lebih lanjut mengenai teknologi *QR Code* yang diharapkan dapat bermanfaat bagi pemilik sertifikat tanah elektronik, Badan Pertanahan Nasional (BPN), maupun pihak-pihak yang terkait seperti Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) dan *stakeholder*.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Sejauh mana keabsahan antara sebuah sertifikat tanah yang belum memiliki *QR Code* dengan yang sudah memiliki *QR Code*?
2. Sejauh mana upaya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dalam melindungi *QR Code* pada sertifikat tanah elektronik untuk memberikan kepastian hukum dari serangan para *hacker*?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini, yaitu:

1. Untuk mengkaji keabsahan sertifikat tanah yang belum memiliki *QR Code* dengan yang sudah memiliki *QR Code*.
2. Untuk mengkaji upaya Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dalam melindungi keamanan informasi yang terdapat dalam *QR Code* pada sertifikat tanah elektronik dan sertifikat tanah elektronik seutuhnya agar tercapai kepastian hukum dari serangan para *hacker*.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini manfaat yang ingin dicapai adalah sebagai berikut:

1. Aspek Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi, menambah dan mengembangkan wawasan mengenai sertifikat tanah elektronik khususnya *QR Code* dan perlindungan data dan informasi di dalamnya bagi pemegang hak serta sebagai bahan perbandingan bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian selanjutnya.

2. Aspek Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah terkhusus Badan Pertanahan Nasional sebagai pelaksana teknis, Pejabat Pembuat Akta Tanah, Notaris, praktisi hukum, masyarakat umum serta pihak-pihak lain yang berkompeten mengenai keberadaan sertifikat tanah elektronik dan

mengembangkan pengetahuan mengenai perlindungan data dan informasi yang terdapat dalam sertifikat tanah elektronik khususnya yang terdapat di dalam *QR Code*.

E. Orisinalitas Penulisan

Sebagai pembandingan dari penelitian ini, penulis mengajukan beberapa penelitian yang berkaitan, yang diperoleh dengan cara penelusuran melalui internet, yaitu sebagai berikut:

1. Tesis, NOVITA RESKI RATIH, Judul “Analisis Yuridis Sertifikat Tanah Hak Milik Elektronik (*E-Certificate*) Demi Mewujudkan Kepastian Hukum”, Fakultas Hukum, Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Islam Malang, Malang, 2021. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis bagaimana pengaturan pendaftaran tanah menurut Permen ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik dan untuk menganalisis bagaimana kekuatan hukum sertifikat tanah hak milik elektronik dalam Hukum Positif di Indonesia.

Adapun persamaan antara penelitian tersebut dengan penelitian penulis adalah sama-sama merupakan penelitian hukum yang mengkaji permasalahan mengenai Sertifikat Tanah Elektronik. Sedangkan, perbedaannya terletak pada fokus penelitiannya, penelitian yang dilakukan oleh Novita Reski Ratih fokus kepada Sertifikat Tanah Elektronik secara keseluruhan dan bagaimana

kekuatan hukum dari sertifikat tanah elektronik tersebut, sedangkan, penelitian yang akan dilakukan oleh penelitian hanya akan fokus kepada *QR Code* yang ada pada Sertifikat Tanah Elektronik serta bagaimana perlindungan informasi yang terdapat dalam *QR Code* tersebut.

2. Jurnal, CANDYA UPAVATA KUTEY KARTA NEGARA, PRISCA DWI MAYLINDA DAN NI WAYAN WISYA PRATIWI, Judul “Urgensi Sistem Pengamanan Pada Sertifikat Tanah Digital, Rewang Rencang: Jurnal Hukum Lex Generalis, Volume 2, Nomor 2, Fakultas Hukum, Universitas Pembangunan Nasional Veteran, Jakarta, 2021. Tujuan dari penelitian ini, ialah untuk mengetahui dan menganalisis upaya yang dapat dilakukan sebagai perlindungan dalam sistem sertifikat tanah digital serta mengetahui dan menganalisis cara kerja dari sistem perlindungan pada sertifikat tanah digital.

Adapun persamaan yang dimiliki dari penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah sama-sama membahas mengenai perlindungan terhadap Sertifikat Tanah Elektronik, namun perbedaannya ialah, penelitian yang dilakukan oleh Candya Upavata Kutey Karta Negara, Prisca Dwi Maylinda Dan Ni Wayan Wisya Pratiwi menitikberatkan kepada konsep penggunaan teknologi *Blockchain* untuk melindungi Sertifikat Tanah Elektronik, sedangkan penelitian yang akan dilakukan penulis menitikberatkan kepada pembahasan mengenai selain perlindungan terhadap Sertifikat

Tanah Elektronik, juga perlindungan terhadap pengaksesan QR Code yang ada pada Sertifikat Tanah Elektronik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pendaftaran Tanah Di Indonesia

1. Tinjauan Umum Mengenai Pendaftaran Tanah

Dalam rangka untuk memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan kepada pemilik tanah maka diselenggarakanlah pendaftaran tanah yang merupakan sarana penting dalam masyarakat modern dan merupakan tugas negara yang dilaksanakan oleh pemerintah bagi kepentingan rakyat.¹⁵

Hal yang sama juga dikemukakan oleh Supriadi, menurutnya, “Pendaftaran tanah merupakan persoalan yang sangat penting dalam Undang-Undang Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), karena pendaftaran tanah merupakan awal dari proses lahirnya sebuah bukti kepemilikan hak atas tanah. Begitu pentingnya persoalan pendaftaran tanah tersebut sehingga UUPA mengamanatkan kepada Pemerintah untuk melakukan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Indonesia”.¹⁶

Pendaftaran tanah di Indonesia merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, sebagaimana yang terdapat dalam pasal 19 ayat (1) dan ayat (2):

- (1) Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah diseluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- (2) Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi:
 - a. pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
 - b. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;

¹⁵ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya*, Jilid I, Edisi Revisi, Cetakan Kesebelas, Djambatan, Jakarta, 2007, hlm.72.

¹⁶ Supriadi, *Hukum Agraria*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm. 152.

- c. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat

Pasal 19 ini ditujukan kepada Pemerintah, sedangkan kewajiban bagi para pemegang hak atas tanah, untuk melakukan pendaftaran tanah diatur dalam masing-masing ayat (1) Pasal 23, Pasal 32 dan Pasal 38 UUPA, sebagai berikut:

Pasal 23

- (1) Hak milik, demikian pula setiap peralihan, hapusnya dan pembebanannya dengan hak-hak lain harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.

Pasal 32

- (1) Hak guna-usaha, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan penghapusan hak tersebut, harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.

Pasal 38

- (1) Hak guna-bangunan, termasuk syarat-syarat pemberiannya, demikian juga setiap peralihan dan hapusnya hak tersebut harus didaftarkan menurut ketentuan-ketentuan yang dimaksud dalam pasal 19.

Regulasi yang mengatur mengenai pendaftaran tanah di Indonesia adalah Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP 10/1961), sebagai tindak lanjut pelaksanaan dari UUPA dalam hal ketentuan pendaftaran tanah, yang kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP 24/1997). PP 24/1997 ditetapkan dan diundangkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 57 Tahun 1997 dan penjelasannya diundangkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696 pada tanggal 8 Juli 1997 dan mulai diberlakukan pada tanggal 8 Oktober 1997, sehingga PP 10/1961

dinyatakan tidak berlaku lagi. Namun, produk hukum yang telah dihasilkan PP 10/1961 masih tetap berlaku, seperti yang termuat pada Pasal 64 PP 24/1997 yang menyebutkan bahwa:

Pasal 64

- (1) Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah ini, semua peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 61 yang telah ada masih tetap berlaku, sepanjang tidak bertentangan atau diubah atau diganti berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.
- (2) Hak-hak yang didaftar serta hal-hal lain yang dihasilkan dalam kegiatan pendaftaran tanah berdasarkan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tetap sah sebagai hasil pendaftaran tanah menurut Peraturan Pemerintah ini.

Hasil dari pendaftaran tanah berdasarkan PP 24/1997 ini berupa sertifikat yang merupakan tanda bukti hak untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan. Adapun mengenai bentuk, isi, cara pengisian dan penandatanganan sertifikat kemudian diatur lebih rinci dan lengkap dalam 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 PMNA 3/1997).

Pada tahun 2021 diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun dan Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP 18/2021). PP 18/2021 ini merupakan turunan dan disusun untuk melaksanakan ketentuan Pasal

142¹⁷ dan Pasal 185 huruf b¹⁸ Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (selanjutnya disebut UUCK). Dalam PP 18/2021, Pendaftaran Tanah diatur dalam Bab VII yang berisi tentang:

1. Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah secara Elektronik
2. Percepatan Pendaftaran Tanah
3. Penerbitan Administrasi Pendaftaran Tanah
4. Perubahan Hak
5. Bukti Hak Lama

Pengertian pendaftaran tanah sendiri ialah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.¹⁹

Menurut Boedi Harsono, pendaftaran tanah adalah suatu rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh negara/ pemerintah secara terus menerus dan teratur, berupa pengumpulan keterangan atau data tertentu mengenai tanah-tanah tertentu yang ada di wilayah-wilayah tertentu, pengolahan, penyimpanan, dan penyajiannya bagi kepentingan rakyat, dalam rangka

¹⁷ Pasal 142

Ketentuan lebih lanjut mengenai hak pengelolaan diatur dalam Peraturan Pemerintah.

¹⁸ Pasal 185

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

b. Semua peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang yang telah diubah oleh Undang-Undang ini dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini dan wajib disesuaikan paling lama 3 (tiga) bulan

¹⁹ Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, termasuk penerbitan tanda buktinya dan pemeliharannya.²⁰

Lebih lanjut, Boedi Harsono menjelaskan mengenai unsur-unsur yang terdapat dalam pengertian pendaftaran tanah tersebut, kata-kata “suatu rangkaian kegiatan” menunjuk kepada adanya berbagai kegiatan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah, yang berkaitan satu dengan yang lain, berurutan menjadi satu kesatuan rangkaian yang bermuara pada tersedianya data yang diperlukan dalam rangka memberi jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan bagi rakyat. Kata-kata “terus-menerus” menunjuk kepada pelaksanaan kegiatan, yang sekali dimulai tidak akan ada akhirnya. Data yang sudah terkumpul dan tersedia harus selalu dipelihara, dalam arti disesuaikan dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian, hingga tetap sesuai dengan keadaan yang terakhir. Kata “teratur” menunjukkan bahwa semua kegiatan harus berlandaskan peraturan perundang-undangan yang sesuai karena hasilnya akan merupakan data bukti menurut hukum, biarpun daya kekuatan pembuktiannya tidak selalu sama dengan hukum negara-negara yang menyelenggarakan pendaftaran tanah.²¹

Tujuan diselenggarakannya pendaftaran tanah pada hakikatnya sudah ditetapkan dalam pasal 19 UUPA, yaitu bahwa pendaftaran tanah merupakan tugas Pemerintah, yang diselenggarakan dalam rangka menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan (suatu “*rechtskadaster*” atau “*legal cadastre*”).²² Tujuan dari pendaftaran tanah diatur dalam pasal 3 PP 24/1997, yaitu sebagai berikut:

Pasal 3

Pendaftaran tanah bertujuan:

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

²⁰ Boedi Harsono, *Loc. Cit.*

²¹ *Ibid.*

²² FX Sumarja, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Penerbit Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2010, hlm. 43.

- hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar;
- c. untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Dalam pasal selanjutnya, yaitu Pasal 4 PP 24/1997 dijelaskan lebih lanjut mengenai pendaftaran tanah:

Pasal 4

- (1) Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak yang bersangkutan diberikan hak atas tanah.
- (2) Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untuk umum.
- (3) Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan tanah dan satuan rumah susun termasuk peralihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib didaftar.

Sehubungan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 PP 24/1997 di atas, A. P. Parlindungan menyatakan bahwa:²³

- a) Dengan diterbitkannya sertifikat hak atas tanah maka kepada pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum;
- b) Di zaman informasi ini maka Kantor Pertanahan sebagai kantor di garis depan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk suatu bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri. Informasi itu penting untuk dapat memutuskan

²³ A. P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia (Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997)*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm. 2

sesuatu yang diperlukan di mana terlibat tanah, yaitu data fisik dan yuridisnya, termasuk untuk satuan rumah susun, informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah/ bangunan yang ada;

- c) Sehingga untuk itu perlulah tertib administrasi pertanahan dijadikan sesuatu hal yang wajar.

Adapun yang dimaksud dengan tertib administrasi pertanahan sebagaimana yang diatur dalam Catur Tertib Pertanahan dalam Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979, diarahkan pada program-program sebagai berikut:²⁴

1. Mempercepat proses pelayanan yang menyangkut urusan pertanahan.
2. Menyediakan peta dan data penggunaan tanah, keadaan sosial ekonomi masyarakat sebagai bahan dalam penyusunan perencanaan penggunaan tanah bagi kegiatan-kegiatan pembangunan. Penyusuna data dan daftar pemilik tanah, tanah-tanah kelebihan maksimum, tanah-tanah *absente* dan tanah-tanah negara.
3. Menyempurnakan daftar-daftar kegiatan baik di Kantor Agraria maupun di Kantor Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

²⁴ Syahrudin Nawj, *Kapita Selekta Hukum Pertanahan*, CV. Fharras Jaya Grafika, Makassar, 2015, hlm. 11-12

4. Mengusahakan pengukuran tanah dalam rangka pensertifikatan hak atas tanah.

Adapun pendaftaran tanah dilakukan berdasarkan asas sederhana, aman, terjangkau, mutakhir dan terbuka, sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 2 PP 24/1997 yang penjelasannya sebagai berikut:

1. Asas Sederhana

Asas ini dimaksudkan agar ketentuan-ketentuan pokoknya maupun prosedurnya dengan mudah dapat dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama para pemegang hak atas tanah.

2. Asas Aman

Asas ini dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya dapat memberikan jaminan kepastian hukum sesuai tujuan pendaftaran tanah itu sendiri

3. Asas Terjangkau

Asas ini dimaksudkan keterjangkauan bagi pihak-pihak yang memerlukan, khususnya dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah. Pelayanan yang diberikan dalam rangka penyelenggaraan pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan.

4. Asas Mutakhir

Asas ini dimaksudkan kelengkapan yang memadai dalam pelaksanaannya dan berkesinambungan dalam pemeliharaan

datanya. Data yang tersedia harus menunjukkan keadaan yang mutakhir. Untuk itu diikuti kewajiban mendaftar dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari. Asas ini menuntut dipeliharanya data pendaftaran tanah secara terus menerus dan berkesinambungan, sehingga data yang tersimpan di Kantor Pertanahan selalu sesuai dengan keadaan nyata dilapangan.

5. Asas Terbuka

Asas ini dimaksudkan agar masyarakat dapat mengetahui atau memperoleh keterangan mengenai data fisik dan data yuridis yang benar setiap saat di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota.

Berkaitan dengan perlindungan akibat adanya pendaftaran tanah, menurut Sir Charles Fortescue-Brickdale, ada 6 hal yang perlu diperhatikan dalam pendaftaran tanah, yaitu:²⁵

- a. *Security*, bertolak dari kemantapan sistem sehingga seseorang akan merasa aman atas hak tersebut baik karena membeli tanah tersebut ataupun mengikatkan tanah tersebut untuk suatu jaminan atas utang (utang);
- b. *Simplicity*, sederhana sehingga setiap orang dapat mengerti;
- c. *Accuracy*, bahwa terdapat ketelitian dari sistem pendaftaran tersebut secara lebih efektif;
- d. *Expedition*, artinya dapat lancar dan segera sehingga menghindari ketidakjelasan yang dapat berakibat berlarut-larut dalam pendaftaran tanah tersebut;
- e. *Cheapness*, yaitu agar biaya tersebut dapat semurah mungkin;
- f. *Suitability to circumstances*, yaitu akan tetap berharga baik sekarang maupun kelak di kemudian hari pendaftaran tersebut;
- g. *Completeness of the record*, terdiri atas:
 1. perekaman tersebut harus lengkap lebih-lebih lagi masih ada tanah-tanah yang belum terdaftar;
 2. demikian pula pendaftaran dari setiap tanah tertentu dengan berdasarkan keadaan pada waktu didaftarkan.

²⁵ Supriadi, *Hukum Agraria*, Edisi 1, Cetakan 6, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 166.

2. Jenis-Jenis Pendaftaran Tanah di Indonesia

Pasal 11 PP 24/1997 menyatakan bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi dua kegiatan, yaitu:

- 1) Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk Pertama Kali (*Opzet* atau *Initial Registration*)

Berdasarkan Pasal 1 angka 9 PP 24/1997, pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.

Pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadis. Pendaftaran tanah secara sistematis merupakan kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.²⁶

Pendaftaran tanah secara sistematis dilaksanakan atas prakarsa pemerintah yang didasarkan pada suatu rencana kerja dan dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh menteri. Sedangkan, pendaftaran tanah secara sporadis adalah suatu kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau

²⁶ Pasal 1 Angka 10 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/ kelurahan secara individual atau massal.²⁷

Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak-pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.²⁸

Pemohon mendaftarkan tanah yang dimilikinya atas inisiatif sendiri dengan cara datang ke kantor pertanahan dimana tanah tersebut berada.

Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi:

1. Pengumpulan dan pengelolaan data fisik, dilakukan dengan kegiatan pengukuran dan pemetaan yang meliputi:
 - a. pembuatan peta dasar pendaftaran;
 - b. penetapan batas bidang-bidang tanah;
 - c. pengukuran dan pemetaan bidang-bidang tanah dan pembuatan peta pendaftaran;
 - d. pembuatan daftar tanah;
 - e. pembuatan surat ukur.
2. Pembuktian hak dan pembukuannya, meliputi:
 - a. pembuktian hak baru;
 - b. pembuktian hak lama.
3. Penerbitan sertifikat;

²⁷ Pasal 1 Angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

²⁸ Harris Yonatan Parmahan Sibuea, *"Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertama Kali"*, Jurnal Negara Hukum, Volume 2, Nomor 2, November 2011, hlm. 294.

4. Penyajian data fisik dan data yuridis;
 5. Penyimpanan daftar umum dan dokumen.
- 2) Kegiatan Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah (*Bijhouding* atau *Maintenance*)

Pemeliharaan data pendaftaran tanah menurut ketentuan Pasal 1 angka 12 PP 24/1997 adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk menyesuaikan data fisik²⁹ dan data yuridis³⁰ dalam peta pendaftaran, daftar tanah, daftar nama, surat ukur, buku tanah, dan sertifikat dengan perubahan-perubahan yang terjadi kemudian.

Kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah, terdiri atas:

1. Pendaftaran peralihan dan pembebanan hak, antara lain:
 - a. pemindahan hak;
 - b. pemindahan hak dengan lelang;
 - c. peralihan hak karena pewarisan;
 - d. peralihan hak karena penggabungan atau peleburan perseroan atau koperasi;
 - e. pembebanan hak;
 - f. penolakan pendaftaran peralihan dan pembebanan hak;
 - g. lain-lain.

²⁹ Data fisik adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bagian bangunan di atasnya. (Pasal 1 Angka 6 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah)

³⁰ Data yuridis adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang haknya dan hak pihak lain serta beban-beban lain yang membebaninya. (Pasal 1 Angka 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah)

2. Pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah, antara lain:
 - a. perpanjangan jangka waktu hak atas tanah;
 - b. pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah;
 - c. pembagian hak bersama;
 - d. hapusnya hak atas tanah dan hak milik satuan rumah susun;
 - e. peralihan dan hapusnya hak tanggungan;
 - f. perubahan data pendaftaran tanah berdasarkan putusan atau penetapan pengadilan;
 - g. perubahan nama.

Selanjutnya, pada Pasal 36 PP 24/1997, pemeliharaan data pendaftaran tanah dilakukan apabila terjadi perubahan pada data fisik atau data yuridis obyek pendaftaran tanah yang telah terdaftar. Perubahan fisik terjadi kalau diadakan pemisahan, pemecahan, atau penggabungan bidang-bidang tanah yang sudah didaftar. Perubahan data yuridis terjadi misalnya jika diadakan pembebanan atau pemindahan hak atas bidang tanah yang sudah didaftar. Pemegang hak yang bersangkutan wajib mendaftarkan perubahan data fisik atau data yuridis tersebut kepada Kantor Pertanahan dan Kabupaten/Kota setempat untuk dicatat dalam buku tanah.

3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Dalam rangka mendukung pertumbuhan ekonomi, menciptakan kepastian hukum atas tanah serta menghindari konflik pertanahan, pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN telah meluncurkan Program Prioritas Nasional berupa Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Melalui program PTSL, diharapkan semua bidang tanah masyarakat terukur dan memiliki legalitas berupa sertifikat tanah.

Program percepatan pendaftaran tanah secara sistematis bukanlah program yang pertama kali dilakukan. Pada masa sebelumnya Pemerintah pernah melaksanakan program percepatan pendaftaran tanah, diantaranya Program Indonesia Land Administration Project (ILAP) pada tahun 1997 yang dibiayai oleh Bank Dunia dengan program Ajudikasi, dilanjutkan dengan Program Land Management Development Programme (LMPDP). Program ILAP maupun LMPDP yang didukung dengan program percepatan seperti ajudikasi maupun Prona ternyata tidak dapat menyelesaikan pendaftaran seluruh bidang tanah, termasuk pemetaannya.³¹

Beberapa masalah yang terjadi setelah proses pengukuran dan pemetaan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah *jo*. Peraturan Menteri Negara Agraria Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pelaksanaan Pendaftaran Tanah antara lain: ³²

³¹ Wahyuni, dkk. *“Evaluasi Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Di Provinsi Sumatera Utara”*, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap: Proses dan Evaluasi Program Prioritas (Hasil Penelitian Sistematis 2017), STPN Press, hlm. 75.

³² *Ibid.*

1. Bidang terdaftar namun tidak terpetakan;
2. Bidang terdaftar, terpetakan namun bermasalah;
3. Informasi bidang kurang lengkap;
4. Spasial bidang tanah tidak lengkap satu kelurahan.

Untuk mengatasi kelemahan-kelemahan pendaftaran tanah sistematis melalui program Ajudikasi maupun Proyek Nasional (Prona), tahun 2016 diluncurkan program pendaftaran tanah dengan konsep peta legkap yang dikenal dengan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Konsep awal PTSL adalah melakukan pendaftaran tanah pertama kali secara serentak dalam satu hamparan pada wilayah yang setingkat dengan desa. Namun, karena Kantor-Kantor Pertanahan telah melaksanakan sebagian kegiatan pendahuluan dari Prona yang konsepnya tidak sistematis satu hamparan maka pada masa transisi dilaksanakan dengan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tidak Lengkap (PTSL-TL) atau PTSL boleh dilaksanakan dengan obyek yang tidak berada dalam satu hamparan. Pelaksanaan PTSL dengan target yang tinggi tentu tidak mudah dilaksanakan. Pasti ada kendala-kendala lapangan yang memerlukan strategi khusus untuk dapat melaksanakan PTSL sesuai dengan tujuan awal dilaksanakan PTSL secara nasional yaitu memberikan jaminan kepastian hukum sebagai wujud hadirnya negara dalam kegiatan pendaftaran tanah.³³

³³ *Ibid.*, hlm. 75-76.

Metode PTSL ini merupakan inovasi pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat: sandang, pangan, dan papan. Program tersebut dituangkan dalam Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.³⁴

Percepatan pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis lengkap meliputi tahapan:

- a. penetapan lokasi kegiatan percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap;
- b. pembentukan Panitia Ajudikasi Percepatan;
- c. pengumpulan Data Fisik dan Data Yuridis bidang tanah;
- d. pembuktian hak serta pembukuan Hak Atas Tanah;
- e. penerbitan sertifikat hak atas tanah, bagi yang memenuhi syarat.

³⁴ Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Semua tahapan tersebut di atas dilaksanakan mulai dari kegiatan sosialisasi kepada masyarakat yang wilayahnya sudah ditetapkan menjadi lokasi percepatan PTSL, pemberkasan (pengumpulan data fisik dan yuridis), pembuktian dan pembukuan hak sampai ke penerbitan sertifikat. Secara garis besar proses dimaksud meliputi pembuatan daftar nominatif, pelaksanaan pengukuran dan pemetaan, serta pemberkasan.³⁵

Perbedaan yang menarik dari konsep PTSL dibandingkan dengan konsep pendaftaran tanah sistematis sebelumnya adalah, adanya kesadaran bahwa berdasarkan aspek yuridisnya tidak semua bidang tanah dapat diterbitkan sertifikatnya. Untuk memenuhi aspek kelengkapan daftar tanah maka dalam Petunjuk Teknis Pengumpulan Data Yuridis PTSL Nomor 01/JUKNIS-400/XII/2016, mengklasifikasikan data yuridis bidang tanah menjadi 4 klaster yaitu: ³⁶

1. Klaster 1 yaitu data yuridis bidang, tanah, memenuhi syarat diproses sampai dengan penerbitan sertifikat hak atas tanah.
2. Klaster 2 yaitu bidang tanah yang data yuridisnya memenuhi syarat untuk diterbitkan sertifikat namun terdapat perkara di Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016.
3. Klaster 3 yaitu bidang tanah yang data yuridisnya tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertifikat karena subjek merupakan Warga Negara Asing, Badan Hukum Swasta, subjek tidak diketahui, subjek tidak bersedia mengikuti pendaftaran tanah sistematis lengkap dan objek merupakan tanah P3MB, Prk 5, Rumah Golongan III, Objek Nasionalisasi, Tanah Ulayat, Tanah Absente, objek tanah milik adat, dokumen yang membuktikan kepemilikan tidak lengkap, peserta tidak bersedia membuat surat pernyataan penguasaan fisik bidang

³⁵ Nuraini Aisyah, dkk. *"Peran Asisten Surveyor Kadaster (ASK) Pada Pendaftaran Tanah Sistem Lengkap (PTSL) Di Kabupaten Kebumen Provinsi Jawa Tengah"*, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap: Proses dan Evaluasi Program Prioritas (Hasil Penelitian Sistematis 2017), STPN Press, hlm. 99-100.

³⁶ Wahyuni, Op. Cit., hlm. 79

tanah. Terhadap tanah yang tidak dapat dibukukan dan diterbitkan sertifikatnya dicatat dalam daftar.

4. Kluster 4 untuk data yuridisnya subyeknya sudah lengkap karena sudah bersertifikat, objek memenuhi syarat, namun belum memenuhi kualitas data spasial yang diharapkan.

4. Objek dan Sistem Pendaftaran Tanah

4.1 Objek Pendaftaran Tanah

Menurut Pasal 9 PP 24/1997, objek pendaftaran tanah meliputi:

- a. bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. tanah hak pengelolaan;
- c. tanah wakaf;
- d. hak milik atas satuan rumah susun;
- e. hak tanggungan;
- f. tanah negara.

Dari objek-objek pendaftaran tanah tersebut diatas, yang wajib dilakukan pendaftaran meliputi hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, hak pakai, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan. Objek pendaftaran tanah dalam Pasal 9 PP 24/1997 tersebut dibukukan dalam buku tanah dan diterbitkan sertifikat sebagai surat tanda bukti haknya. Sedangkan, tanah negara pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang bersangkutan dalam daftar tanah. Untuk tanah Negara tidak disediakan buku tanah dan karenanya juga tidak diterbitkan sertifikat.³⁷

³⁷ FX Sumarja, *Op. Cit.*, hlm. 45.

4.2 Sistem Pendaftaran Tanah

Menurut Boedi Harsono, ada 2 (dua) macam sistem pendaftaran tanah yaitu sistem pendaftaran akta (*registration of deeds*) dan sistem pendaftaran hak (*registration of titles*). Dalam Sistem pendaftaran tanah memperlakukan apa yang didaftar, bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridisnya serta bentuk tanda bukti haknya. Dalam sistem pendaftaran akta tiap kali terjadi perubahan wajib dibuatkan akta sebagai buktinya. Sehingga dalam sistem ini, data yuridis yang diperlukan harus dicari dalam akta-akta yang bersangkutan. Cacat hukum dalam suatu akta bisa mengakibatkan tidak sahnya perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta yang dibuat kemudian. Untuk memperoleh data yuridis harus dilakukan apa yang disebut "*title search*", yang bisa memakan waktu dan biaya karena memerlukan bantuan ahli. Maka diciptakanlah sistem yang lebih sederhana dan memungkinkan orang memperoleh keterangan dengan cara yang mudah, tanpa harus mengadakan *title search* pada akta-akta yang ada yaitu sistem pendaftaran hak.³⁸

Dalam sistem pendaftaran hak setiap penciptaan hak baru dan perbuatan-perbuatan hukum yang menimbulkan perubahan kemudian, juga harus dibuktikan dengan suatu akta. Tetapi dalam penyelenggaraan pendaftarannya bukan aktanya yang didaftar, melainkan haknya yang diciptakan dan perubahan-perubahannya kemudianlah yang didaftar. Akta

³⁸ Boedi Harsono, *Op. Cit.*, hlm., dalam Pusat Penelitian Dan Pengembangan Kementerian Agraria Dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional, "*Lembaga Penjaminan Dalam Pendaftaran Tanah Sistem Negatif Untuk Memberikan Kepastian Hukum Atas Tanah*", 2015, hlm. 10.

hanya merupakan sumber datanya. Untuk pendaftaran hak dan perubahan-perubahannya yang terjadi, kemudian disediakan suatu daftar isian, yang biasa disebut "*register*" atau di Indonesia disebut buku tanah, sehingga jika terjadi perubahan, tidak dibuatkan buku tanah baru, melainkan dicatatkan pada ruang mutasi yang disediakan pada buku tanah yang bersangkutan. Sebelum dilakukan pendaftaran haknya dalam buku tanah dan pencatatan perubahannya kemudian, oleh Pejabat Pendaftaran Tanah dilakukan pengujian kebenaran data yang dimuat dalam akta yang bersangkutan, sehingga pejabatnya dapat dikatakan bersikap aktif. Dalam sistem ini buku-buku tanah disimpan di Kantor Pendaftaran Tanah dan terbuka untuk umum. Sebagai tanda bukti hak, diterbitkan sertipikat yang merupakan salinan *register*, yang di Indonesia sertipikat hak atas tanah terdiri atas salinan buku tanah dan surat ukur yang dijilid menjadi satu dalam sampul dokumen.³⁹

Berdasarkan penjelasan di atas, sistem pendaftaran yang digunakan Indonesia adalah sistem pendaftaran hak, sebagaimana pula yang telah diatur dalam PP 10/1961 dan PP 24/1997.

Selain sistem pendaftaran tanah ada pula yang disebut sistem publikasi yang terbagi atas dua, yaitu sistem publikasi positif dan sistem publikasi negatif. Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak maka wajib ada *register* atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat hak sebagai surat tanda bukti hak.

³⁹ *Ibid.*

Pendaftaran atau pencatatan nama seseorang dalam register sebagai pemegang hak lah yang membuat orang tersebut menjadi pemegang hak yang bersangkutan bukan perbuatan hukum pemindahan hak yang dilakukan⁴⁰. Sistem publikasi positif diterapkan di negara seperti Jerman dan Swiss, dimana sertifikat tanah berlaku sebagai tanda bukti hak atas tanah yang mutlak serta merupakan satu-satunya tanda bukti hak atas tanah.⁴¹

Kelebihan-kelebihan yang dimiliki oleh sistem publikasi positif antara lain:⁴²

1. kepastian buku tanah bersifat mutlak;
2. pelaksanaan pendaftaran tanah bersifat aktif dan teliti;
3. mekanisme kerja penerbit hak atas tanah mudah dipahami oleh orang awam.

Namun, sistem publikasi positif ini juga mempunyai kelemahan-kelemahan, yaitu:⁴³

1. akibat pelaksanaan pendaftaran tanah bertindak aktif dan teliti, maka waktu yang digunakan sangat lama;
2. pemilik hak atas tanah yang sebenarnya, akan kehilangan hak;
3. wewenang pengadilan dimasukkan ke dalam wewenang administrasi karena penerbitan sertifikat tidak dapat diganggu gugat.

⁴⁰ Pusat Penelitian Dan Pengembangan Kementerian Agraria Dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional, *Ibid*, hlm. 11

⁴¹ Yubaidi, R. S. "The Future of Land Ownership Regulation in Indonesia". *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*, 6(6), 2020, hlm. 712-720.

⁴² Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 156

⁴³ *Ibid*.

Dalam sistem publikasi negatif, bukan pendaftaran tetapi sahnya perbuatan hukum yang dilakukan menentukan berpindahnya hak kepada pembeli. Dalam sistem ini surat tanda bukti hak berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Keterangan-keterangan yang tercantum didalamnya mempunyai kekuatan hukum dan harus diterima sebagai keterangan yang benar selama tidak ada alat pembuktian lain yang membuktikan sebaliknya. Asas peralihan hak atas tanah menurut sistem ini adalah asas "*nemo plus iuris*", dimana asas *nemo plus iuris* berbunyi orang tidak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada padanya. Asas *nemo plus iuris* ini bertujuan untuk melindungi pemegang hak yang sebenarnya. Berdasarkan asas *nemo plus iuris* ini, pemegang hak yang sebenarnya akan selalu dapat menuntut kembali haknya yang terdaftar atas nama siapapun.⁴⁴ Sistem publikasi ini diterapkan di negara-negara Eropa Kontinental seperti Belanda yang kemudian diberlakukan pula di Indonesia, Malaysia dan Singapura.⁴⁵

Kelebihan dari sistem publikasi negatif ini ialah perlindungan hukum diberikan kepada pemegang hak yang sejati (sebenarnya). Sedangkan, kelemahan yang dimiliki oleh sistem ini adalah peran pasif pejabat balik nama tanah menyebabkan tumpang tindih sertifikat tanah dan mekanisme kerja penerbitan hak atas tanah kurang dipahami oleh masyarakat awam.⁴⁶

⁴⁴ Pusat Penelitian Dan Pengembangan Kementerian Agraria Dan Tata Ruang / Badan Pertanahan Nasional, *Loc. Cit.*

⁴⁵ Yubaidi R. S., *Loc. Cit.*

⁴⁶ Arba, *Op. Cit.*, hlm. 157

5. Pendaftaran Tanah secara Elektronik

Berdasarkan pernyataan dari Suyus Windayana, Direktur Jenderal (Dirjen) Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah (PHPT), hingga tahun 2020, dari total kurang lebih 126 juta bidang tanah yang ada di Indonesia, baru sebanyak 82 juta tanah yang telah didaftarkan atau yang berarti masih ada 35 persen tanah yang belum terdaftar.⁴⁷ Jika tidak segera ditingkatkan, akan menimbulkan berbagai konflik dan sengketa di bidang pertanahan.

Pendaftaran tanah juga merupakan salah satu indikator yang mendorong Kemudahan dalam Berusaha (*Ease of Doing Business/ EoDB*) suatu negara dengan negara lainnya yang diukur oleh Bank Dunia (World Bank) melalui 10 (sepuluh) indikator, yaitu: 1) Kemudahan Memulai Usaha; 2) Kemudahan Memperoleh Sambungan Listrik; 3) Pembayaran Pajak; 4) Pemenuhan Kontrak; 5) Penyelesaian Kepailitan; 6) Pencatatan Tanah & Bangunan; 7) Permasalahan Izin Pembangunan; 8) Kemudahan Memperoleh Kredit; 9) Perlindungan Investor; 10) Perdagangan Lintas Negara.⁴⁸ Indeks kemudahan berusaha (EoDB) Indonesia tahun 2020 tidak mengalami perubahan dari tahun 2019 yaitu berada di peringkat 73 dengan score 69.6.

Dalam rangka menunjang percepatan pendaftaran tanah di Indonesia, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional

⁴⁷ Ardiansyah Fadli, "Baru 82 Juta Bidang Tanah Tersertifikasi", (<https://properti.kompas.com/read/2020/12/10/164926321/baru-82-juta-bidang-tanah-tersertifikasi>), diakses pada tanggal 10 Agustus 2022.

⁴⁸ *Ibid.*, hlm. 3.

(ATR/BPN) telah mencanangkan berbagai upaya dan program percepatan pendaftaran tanah untuk mendorong peningkatan peringkat EoDB Indonesia dalam pencatatan tanah dan bangunan, antara lain melalui program Proyek Administrasi Pertanahan (PAP), *Land Management and Policy Development Project* (LMPDP), Proyek Operasi Nasional Agraria (PRONA), Proyek Ajudikasi, Redistribusi Tanah, Layanan Rakyat Sertifikasi Tanah (Larasita), Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap⁴⁹, kemudian diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah dan Peraturan Menteri Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat Elektronik. kebijakan-kebijakan tersebut adalah dalam rangka untuk melaksanakan lebih lanjut ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam kluster Pertanahan, bahwa pelayanan dalam bidang pertanahan dialihkan dalam bentuk elektronik termasuk dokumen tanda bukti haknya berbentuk elektronik, guna meningkatkan indikator kemudahan berusaha dan pelayanan publik kepada masyarakat.

Pendaftaran tanah secara elektronik juga merupakan salah satu upaya dalam mendukung pemerintah dalam menerapkan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) untuk memberi peluang untuk mendorong dan mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang terbuka, partisipatif, inovatif, dan akuntabel, meningkatkan kolaborasi antar instansi pemerintah

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 3-4

dalam melaksanakan urusan dan tugas pemerintahan untuk mencapai tujuan bersama, meningkatkan kualitas dan jangkauan pelayanan publik kepada masyarakat luas, dan menekan tingkat penyalahgunaan kewenangan dalam bentuk kolusi, korupsi, dan nepotisme melalui penerapan sistem pengawasan dan pengaduan masyarakat berbasis elektronik. Tata kelola dan manajemen sistem pemerintahan berbasis elektronik secara nasional juga diperlukan untuk meningkatkan keterpaduan dan efisiensi sistem pemerintahan berbasis elektronik, sebagaimana yang tertuang pada Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.⁵⁰

Pendaftaran tanah secara elektronik telah banyak dipraktikkan oleh negara-negara lain, contohnya di Ontario, Kanada disebut POLARIS (*the Province of Ontario Land Registration Information System*), di Selandia Baru disebut *Land Online*, di Inggris disebut *e-conveyancing* kemudian dikembangkan menjadi *e-lodgements*, di Singapura disebut *STARS e-Lodgment* (Low, 2005), di Australia disebut *National Electronic Conveyancing System* (NECS), di Malaysia disebut dengan *Sistem Computerised Land Registration System* (CLRS) dan *Electronic Land Administration System* (ELAS).⁵¹

⁵⁰Administrator, “Apa itu SPBE di Pemerintahan?”, (<https://diskominfo.kedirikab.go.id/baca/apa-itu-spbe-di-pemerintahan#:~:text=SPBE%20merupakan%20singkatan%20dari%20Sistem,memberikan%20layanan%20kepada%20Pengguna%20SPBE>), diakses pada tanggal 16 Agustus 2022.

⁵¹ Dian Aries Mujiburohman, “Transformasi Dari Kertas Ke Elektronik: Telaah Yuridis Dan Teknis Sertipikat Tanah Elektronik”, *Bhumi: Jurnal Agraria dan Pertanahan*, Volume 7, Nomor 1, Mei, 2021, hlm. 58.

Pelayanan pendaftaran tanah secara elektronik sebenarnya telah dirancang sejak berlakunya PP 24/1997, yaitu pada Pasal 35 ayat (5), (6) dan (7) yang menentukan bahwa :

- (5) Secara bertahap data pendaftaran tanah disimpan dan disajikan dengan menggunakan peralatan elektronik dan mikrofilm.
- (6) Rekaman dokumen yang dihasilkan alat elektronik atau mikrofilm sebagaimana dimaksud pada ayat (5) mempunyai kekuatan pembuktian sesudah ditandatangani dan dibuhui cap dinas oleh Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan
- (7) Bentuk, cara penyimpanan, penyajian dan penghapusan dokumen-dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), demikian juga cara penyimpanan dan penyajian data pendaftaran tanah dengan alat elektronik dan mikrofilm sebagaimana dimaksud pada ayat (5) ditetapkan oleh Menteri.

Layanan publik berbasis elektronik di bidang pertanahan juga telah dilakukan melalui program *Land Office Computerization* (LOC) pada tahun 1997, kemudian berubah nama menjadi Komputerisasi Kegiatan Pertanahan (KKP) yang merujuk kepada Pasal 2 Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN Nomor 7 Tahun 2016 tentang Bentuk dan Isi Sertifikat. KKP menggunakan sistem elektronik berbentuk aplikasi tersistem, terintegrasi, dan dapat digunakan dengan atau tanpa jaringan, serta dapat langsung tersinkronisasi secara otomatis.⁵² Program KKP ini kemudian mengalami transformasi yang semula menggunakan *KKP-Desktop* menjadi *Geo-KKP* dan terakhir aplikasi berbasis *web/ KKP-Web*.⁵³

⁵² Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri ATR/ Kepala BPN Nomor 7 Tahun 2016 tentang Bentuk dan Isi Sertifikat

⁵³ Dian Aries Mujiburohman, *Loc. Cit.*

Terkait pendaftaran tanah secara elektronik diatur dalam PP 18/2021 pada Bab Pendaftaran Tanah yang mengatur mengenai beberapa hal antara lain:

1. Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah secara elektronik;
2. Percepatan pendaftaran tanah;
3. Perubahan hak;
4. Penertiban Administrasi Pendaftaran Tanah seperti Pencatatan Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) atau Perjanjian Sewa di Kantor Pertanahan, Pencatatan Perkara;
5. Kepastian hukum bukti hak lama yaitu Bukti Hak Barat dinyatakan SUDAH TIDAK BERLAKU dan Bukti Bekas Tanah Milik Adat 5 tahun lagi SUDAH TIDAK BERLAKU;
6. Pengaturan tanah swapraja dan bekas tanah swapraja.

Penyelenggaraan pendaftaran tanah secara elektronik dalam PP 18/2021 diatur pada Pasal 84, yaitu:

- (1) Penyelenggaraan dan pelaksanaan Pendaftaran Tanah dapat dilakukan secara elektronik.
- (2) Hasil penyelenggaraan dan pelaksanaan Pendaftaran Tanah secara elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa data, informasi elektronik, dan/atau dokumen elektronik.
- (3) Data dan informasi elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah.
- (4) Data dan informasi elektronik dan/atau hasil cetaknya sebagaimana dimaksud pada ayat (3) merupakan perluasan dari alat bukti yang sah sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Indonesia.
- (5) Penerapan Pendaftaran Tanah elektronik dilaksanakan secara bertahap dengan mempertimbangkan kesiapan sistem elektronik yang dibangun oleh Kementerian.

Kemudian, mengenai data-data dan pembuktiannya, diatur lebih lanjut dalam Pasal 85 PP 18/2021, sebagai berikut:

- (1) Seluruh data dan/atau dokumen dalam rangka kegiatan Pendaftaran tanah secara bertahap disimpan dan disajikan dalam bentuk dokumen elektronik dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi.
- (2) Data dan/atau dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disimpan secara elektronik di pangkalan data Kementerian.
- (3) Untuk keperluan pembuktian di pengadilan dan/atau pemberian informasi pertanahan yang dimohonkan instansi yang memerlukan untuk pelaksanaan tugasnya, data dan/atau dokumen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberikan akses melalui sistem elektronik.

Selanjutnya, pendaftaran tanah secara elektronik juga diatur dalam Pasal 2 Permen ATR/ KBPN 1/2021 bahwa pelaksanaan pendaftaran tanah diselenggarakan melalui Sistem Elektronik⁵⁴ yang pelaksanaannya diberlakukan secara bertahap dengan mempertimbangkan kesiapan sistem elektronik yang dibangun oleh Kementerian. Pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik meliputi pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.⁵⁵ Hasil pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik berupa Data, informasi elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang berisi data pemegang hak, data fisik dan data

⁵⁴ Sistem elektronik adalah serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisa, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan informasi elektronik (Pasal 1 Angka 1 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik)

⁵⁵ Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik

yuridis bidang tanah yang valid dan terjaga autentikasinya dan disimpan pada Pangkalan Data Sistem Elektronik.⁵⁶

Dalam Pasal 4 Permen ATR/ KBPN 1/2021 dijelaskan pula mengenai pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik melalui sistem elektronik:

- (1) Penyelenggaraan Sistem Elektronik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (3) dilaksanakan secara andal, aman, dan bertanggung jawab terhadap beroperasinya Sistem Elektronik.
- (2) Penyelenggaraan Sistem Elektronik untuk pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi:
 - a. pengumpulan data;
 - b. pengolahan data; dan
 - c. penyajian data.
- (3) Hasil penyelenggaraan Sistem Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berbentuk Dokumen Elektronik, berupa:
 - a. Dokumen Elektronik yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik; dan/atau
 - b. dokumen yang dilakukan alih media menjadi Dokumen Elektronik.
- (4) Dokumen Elektronik yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf a disahkan menggunakan Tanda Tangan Elektronik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (5) Dokumen Elektronik hasil alih media sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf b divalidasi oleh pejabat berwenang atau pejabat yang ditunjuk dan diberikan stempel digital melalui Sistem Elektronik.

Dari berbagai penjelasan diatas terkait tentang tata cara pendaftaran tanah untuk memperoleh sertifikat elektronik dapat diketahui bahwa proses pendaftaran tanah masih mengacu pada PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah.

⁵⁶ Pasal 3 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik

B. Sertifikat Tanah Elektronik

1. Tinjauan Umum Mengenai Sertifikat

Sebagaimana yang telah dikemukakan di atas, salah satu tujuan dari pengadaan pendaftaran tanah dalam UUPA ialah untuk memberikan kepastian hak dan perlindungan hukum atas tanah, dimana kegiatan pendaftaran tanah tersebut akan menghasilkan surat tanda bukti hak atas tanah yang diberikan kepada pemegang hak yang disebut *Sertifikat*.

Sertifikat hak atas tanah yang merupakan hasil akhir dari proses pendaftaran tanah, memuat data fisik (informasi tentang letak, batas, luas bidang persil atau bangunan yang ada di atasnya bila dianggap perlu) dan data yuridis (keterangan tentang status tanah dan bangunan yang didaftar, pemegang hak atas tanah dan hak-hak pihak lain, serta beban-beban lain yang berada di atasnya). Dengan adanya sertifikat, jaminan hukum berkenaan dengan jenis hak dan tanahnya, subjek hak dan objek hak menjadi nyata.⁵⁷ Sertifikat hak atas tanah terdiri atas, salinan buku tanah, salinan surat ukur dan kertas sampul yang dijilid menjadi satu dokumen.

Sertifikat memberikan berbagai keuntungan, misalnya, dapat mengurangi kemungkinan terjadinya sengketa dengan pihak lain, memperkuat negosiasi jika hak atas tanah dibutuhkan oleh para pihak untuk kegiatan pembangunan, serta mempersingkat proses peralihan serta pembebanan hak atas tanah. Dalam hal sebagai alat bukti di pengadilan,

⁵⁷ Maria S. W. Sumardjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Cet. 3, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, 2005, hlm 202.

memiliki sertifikat hak atas tanah memiliki nilai lebih. Sebab, dibandingkan dengan alat bukti tertulis lainnya, sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat. Artinya, bahwa keterangan yang tercantum di dalamnya harus diterima dan dianggap sebagai keterangan yang benar sampai dibuktikan sebaliknya di pengadilan dengan alat bukti lain.⁵⁸

Menurut Pasal 1 angka 20 PP 24/1997 *jo.* Pasal 1 angka 7 Permen ATR/KBPN 1/2021, Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.

Selain *Sertifikat* seperti yang dijelaskan di atas, ada pula yang disebut dengan Sertifikat Sementara. Yang dimaksud dengan sertifikat sementara adalah surat tanda bukti hak, yang terdiri dari salinan buku tanah dan gambar situasi, yang diberi sampul dan dijilid menjadi satu yang bentuknya ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional. Sertifikat sementara ini diterbitkan bagi tanah yang belum memiliki surat ukur atau tanah-tanah yang berada di desa-desa yang belum diselenggarakan Gerakan Pengukuran Desa Demi Desa. Oleh karena itu, sertifikat sementara ini mempunyai arti penting dan praktis bagi daerah-daerah yang belum lengkap dan merupakan alat pembuktian menyangkut

⁵⁸ *Ibid.*

macam-macam hak dan siapa yang memilikinya. Jadi, tidak membuktikan luas dan batas-batas tanahnya.⁵⁹

2. Sertifikat Tanah Elektronik

2.1 Tinjauan Umum Mengenai Sertifikat Tanah Elektronik

Sertifikat Tanah Elektronik kini telah menjadi bentuk dari kemajuan zaman dan teknologi dan untuk mengurangi jumlah angka sengketa di bidang pertanahan secara nasional khususnya untuk memberikan kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah demi terwujudnya tertib administrasi di bidang pertanahan secara nasional. Selain itu, keberadaan sertifikat elektronik diharapkan meningkatkan efisiensi dan efektivitas, karena selama ini masih menggunakan sistem berbasis kertas dalam operasionalnya yang otomatis memakan biaya yang cukup besar, sulit untuk menyimpan dan mengambil dokumen tanah dan juga memerlukan waktu yang lama, bahkan dalam beberapa kasus dokumen tanah tidak ditemukan.^{60 61}

Dapat dikatakan Indonesia cukup tertinggal mengenai sertifikat tanah elektronik, di Korea Selatan telah menerapkan sertifikat tanah elektronik sejak tahun 1998 oleh instansi Korea Land Information System yang bertanggung jawab untuk menggandakan dan konsistensi data

⁵⁹ Ali Achmad Chomzah, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 123-124.

⁶⁰ Arif Rahman Hakim dan Muammar Alay Idrus, "Prosedur Penerbitan Sertifikat Elektronik Sebagai Bukti Autentik Penguasaan Hak Atas Tanah", *JURIDICA: Jurnal Fakultas Hukum Universitas Gunung Rinjani*, Volume 3, Nomor 1, November 2021, hlm.11.

⁶¹ Dian Aries Mujiburohman, *Op. Cit.*, hlm. 60.

pertanahan. Di Malaysia telah memulai proses digitalisasi data pertanahan sejak tahun 2018 dengan munculnya beberapa aplikasi pertanahan seperti e-Tanah, e-Kadaster, dan MyGeoName. Demikian pula negara Singapura dan Filipina telah menerapkan sertipikat tanah elektronik dalam pembuktian hak kepemilikan atas tanahnya.⁶²

Dasar hukum lahirnya sertifikat tanah elektronik adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, sehingga lahir Permen ATR/ KBPN 1/2021.

Dalam Pasal 1 angka 8 Permen ATR/ KBPN 1/2021 mendefinisikan Sertifikat Elektronik (yang selanjutnya disebut Sertifikat-e/) adalah Sertipikat yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik dalam bentuk Dokumen Elektronik, adapun yang dimaksud dengan Dokumen Elektronik adalah setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda,

⁶² Ana Silviana, "Urgensi Sertipikat Tanah Elektronik Dalam Sistem Hukum Pendaftaran Tanah di Indonesia", *Administrative Law & Governance Journal*, Volume 4, Nomor 1, Maret 2021, hlm. 53.

angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya.⁶³

Pilihan menggunakan judul “Sertipikat Elektronik” dalam Permen ATR/KBPN 1/2021 tersebut, bukan “Sertipikat Tanah Elektronik” atau “Pendaftaran Tanah Secara Elektronik”, karena landasan hukumnya merujuk dalam Pasal 147 UUCK yang menyatakan bahwa:

Tanda bukti hak atas tanah hak milik atas satuan rumah susun hak pengelolaan dan hak tanggungan termasuk akta peralihan hak atas tanah dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan tanah dapat berbentuk elektronik.

Kemudian dalam Pasal 175 Poin 3 menjelaskan bahwa:

- (1) Pejabat dan/atau Badan Pemerintahan dapat membuat Keputusan Berbentuk Elektronik;
- (2) Keputusan Berbentuk Elektronik wajib dibuat atau disampaikan terhadap keputusan yang diproses oleh sistem elektronik yang ditetapkan Pemerintah Pusat;
- (3) Keputusan Berbentuk Elektronik berkekuatan hukum sama dengan keputusan yang tertulis dan berlaku sejak diterimanya keputusan tersebut oleh pihak yang bersangkutan;
- (4) Dalam hal keputusan dibuat dalam bentuk elektronik, maka tidak dibuat keputusan dalam bentuk tertulis

Selain itu, dapat pula diasumsikan karena: 1) hanya mengatur produk akhir dari pendaftaran tanah berupa sertifikat elektronik; 2) kegiatan pendaftaran tanah menggunakan PP 24/1997 dan PMNA 3/1997, serta perubahannya, produk akhirnya hanya dokumen elektronik; 3) secara keseluruhan kegiatan pendaftaran tanah belum dapat dilakukan secara elektronik; 4) belum diubahnya atau direvisinya PP 24/1997, karena dalam

⁶³ Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik

PP 24/1997 tersebut tidak menyebutkan sistem elektronik dalam pendaftaran tanahnya.⁶⁴

Dengan hadirnya sertifikat tanah elektronik, banyak manfaat yang dapat diperoleh, antara lain, mendukung budaya *paperless office* di era digital ini; mudah dalam pemeliharaan dan pengelolaannya; dapat diakses di mana dan kapan saja; mengurangi risiko kehilangan, kebakaran, kehujanan dan pencurian pada dokumen fisik; mendukung program *go green* pemerintah, dengan pengurangan penggunaan kertas dan tinta; mempermudah dan mempercepat proses penanda tangan dan pelayanan; penerapan tanda tangan digital yang menjamin otentikasi data, integritas, dan anti penyangkalan sertifikat tanah.⁶⁵

2.2 QR Code Pada Sertifikat Tanah Elektronik

Kode *Quick Response* (QR) adalah kode batang dua dimensi yang mampu mengkodekan berbagai jenis data seperti biner, numerik, alfanumerik sebagai citra digital. Nomor telepon, alamat *website* dan data diri adalah beberapa contoh yang dapat disematkan di dalam *QR Code*. Tujuan dari penggunaan *QR Code* ini adalah untuk menyampaikan informasi secara cepat dan mendapat respon secara cepat pula.

QR Code adalah perkembangan dari *barcode* atau kode batang yang hanya mampu menyimpan informasi secara horizontal, sedangkan *QR*

⁶⁴ Dian Aries Mujiburohman, *Loc. Cit.*

⁶⁵ *Sosialisasi Sertipikat Elektronik, Pelayanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik Serta Peran Serta PPAT Selaku Pengguna Layanan* disampaikan pada Seminar Daring IPPAT Komwil Jawa Barat Pusat Data Dan Informasi Pertanahan, Tata Ruang Dan LP2B Kementerian ATR/BPN

Code mampu menyimpan informasi secara horizontal dan vertikal, oleh karena itu secara otomatis *QR Code* dapat menampung informasi yang lebih banyak daripada *barcode*.

Penggunaan *QR Code* sebagai media penyimpanan data saat ini semakin meningkat, seiring dengan penggunaan perangkat ponsel berbasis kamera dan koneksi internet. Untuk mendapatkan informasi dalam sebuah *QR Code*, pengguna harus memindai *QR Code* menggunakan perangkat tertentu seperti kamera *smartphone*. Pemindaian *QR Code* dapat dilakukan dengan cepat dikarenakan terdapat beberapa elemen pada struktur *QR Code* yang mampu memberikan acuan pada kamera terkait orientasi objek sehingga informasi dapat diterjemahkan oleh kamera walaupun sudut pembacaan objek dua dimensi tidak begitu baik.

QR Code terdiri atas beberapa jenis, yaitu:⁶⁶

1. *QR Code* Statis

QR Code statis adalah kode yang setelah dibuat tidak dapat diubah lagi dan informasi yang terdapat di dalamnya tidak dapat diganti. Oleh karena itu, jenis *QR Code* ini cocok untuk penggunaan pribadi dan *QR Code API*, yaitu aplikasi yang dapat membuat banyak kode, seperti untuk ID karyawan, dokumentasi produk teknis, dan sebagainya dan tidak cocok untuk kampanye bisnis atau *marketing*.

Contoh penggunaan *QR Code* statis meliputi:

⁶⁶ Nadiyah Rahmalia, "*QR Code: Apa Itu, Bagian, Jenis-Jenis, dan Cara Membuatnya*", <https://glints.com/id/lowongan/qr-code-adalah/>, diakses pada tanggal 19 Mei 2023.

- a. *Wi-Fi*: *QR Code* memungkinkan akses *Wi-Fi* menjadi lebih mudah tanpa perlu memasukkan *password*; orang dapat terhubung dengan *Wi-Fi* yang tersedia hanya dengan melakukan *scan*.
- b. *Bitcoin*: dengan *QR Code* dapat membuat alamat *Bitcoin* atau mata uang kripto lainnya, sehingga hal ini dapat mempercepat transaksi.
- c. *Plain text*: *QR Code* dapat menampilkan informasi sederhana berupa teks. Kode dapat menyimpan banyak karakter yang dapat ditampilkan dengan pemindaian aplikasi
- d. *vCard*: kini seseorang tidak perlu menulis nomor telepon, alamat *e-mail*, situs *web* dan informasi lainnya di kartu nama. Untuk membuat tampilan desain kartu nama yang lebih ringkas dan menarik, rangkum semua informasi dalam satu *vCard* dan simpan dengan *QR Code*.
- e. *E-mail*: bisnis *online* dapat memanfaatkan *QR Code* yang memuat *e-mail* untuk memberi tahu pelanggan informasi kontak dengan cepat.

2. *QR Code* Dinamis

Berbeda dengan *QR Code* statis, *QR Code* dinamis dapat diperbarui dan diubah sesuai kebutuhan. Jenis *QR Code* ini sangat cocok untuk bidang bisnis dan *marketing*. Ukuran *QR Code* dinamis dapat tetap kecil meskipun data yang dimasukkan lebih banyak. Sebaliknya, *QR Code* statis memiliki ukuran yang lebih besar dan lebih kompleks. Ini

disebabkan fakta bahwa data dikirim ke sebuah *URL* yang ditautkan pada *QR Code* daripada disimpan secara langsung di dalamnya. Oleh karena itu, *QR Code* dinamis cocok untuk dimuat ke dalam banyak hal, seperti *flyer*, brosur, kemasan, dan sebagainya.

Contoh penggunaan *QR Code* dinamis diantaranya adalah untuk:

- a. Pembayaran: Pembayaran digital adalah salah satu kegunaan *QR Code* dinamis yang paling populer. Seseorang hanya perlu memindai *QR Code* dan harga pembelian akan dikurangi dari saldo digital.
- b. PDF: *marketing* melalui majalah dan brosur digital serta *e-book*, menjadi semakin populer. Pelanggan akan menemukan akses lebih mudah jika menggunakan *QR Code*.
- c. Media sosial: satu *QR Code* dapat digunakan untuk membagikan semua informasi media sosial seseorang.
- d. Kupon: Salah satu pendekatan *marketing* yang sangat efektif untuk meningkatkan penjualan adalah kupon. Seseorang dapat membagikan kupon dengan *QR Code*, lalu memindainya melalui aplikasi dan kupon akan diberikan secara langsung. Sehingga tidak perlu mengeluarkan biaya untuk mencetak kupon.
- e. Situs *web* bisnis: seseorang dapat menambahkan *QR Code* ke halaman *web* atau *landing page* bisnisnya untuk menampilkan informasi penting seperti alamat, jam operasional dan informasi lainnya.

Salah satu perbedaan yang membedakan antara sertifikat analog dan sertifikat elektronik adalah sertifikat elektronik dilengkapi dengan *QR Code* yang dapat discan untuk mengakses langsung Dokumen Elektronik.

Dalam Sertifikat Elektronik terdapat 2 *QR Code*, *QR Code* yang pertama terletak pada sisi kanan atas sertifikat yang merupakan kode berisi data terenkripsi yang digunakan untuk mengakses informasi langsung atas Dokumen Elektronik melalui sistem yang disediakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/ Badan Pertanahan Nasional.

QR Code yang ke-2 terletak di samping kanan Gambar Bidang Tanah yang merupakan kode berisi data terenkripsi yang digunakan untuk mengakses informasi langsung Surat Ukur/Gambar Denah atau Surat Ukur Ruang melalui sistem yang disediakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional.

2.3 Peranan Pejabat Pembuat Akta Tanah Secara Elektronik

Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya disebut PP 37/1998), menjelaskan bahwa:

Pejabat Pembuat Akta Tanah, selanjutnya disebut PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.

Selanjutnya, dalam Pasal 2 PP 37/1998 memuat mengenai tugas pokok dan kewenangan dari PPAT:

- (1) PPAT bertugas pokok melaksanakan sebagian kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.
- (2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:
 - a. jual beli;
 - b. tukar menukar;
 - c. hibah;
 - d. pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
 - e. pembagian hak bersama;
 - f. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
 - g. pemberian Hak Tanggungan;
 - h. pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan.

Kedudukan PPAT sebagai pejabat umum dikukuhkan melalui berbagai peraturan perundang-undangan yaitu:⁶⁷

1. PPAT sudah dikenal sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah, yang merupakan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. Di dalam peraturan tersebut PPAT disebutkan sebagai pejabat yang berfungsi membuat akta yang bermaksud memindahkan Hak Atas Tanah, memberikan hak baru atau membebankan hak atas tanah;
2. Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, pengertian PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta pemindahan Hak Atas Tanah, Akta

⁶⁷Akur Nurasa dan Dian Aries Mujiburohman, *Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah*, STPN Press, Yogyakarta, November, 2020, hlm. 3-4.

Pembebanan Hak Atas Tanah dan Akta Pemberian Kuasa Membebankan Hak Tanggungan menurut peraturan perundangundangan yang berlaku;

3. Pasal 1 angka 24 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, menyatakan bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat akta-akta tanah tersebut.
4. Pasal 1 butir 1 Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah yang kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 1998 Tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah, PPAT adalah pejabat umum yang diberi wewenang untuk membuat akta otentik mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik atas Satuan Rumah Susun.
5. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintahan Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah, memuat bentuk dan tatacara pembuatan akta PPAT.

Dalam menghadapi era digitalisasi seorang PPAT dituntut untuk selalu dapat berkembang, melekat teknologi dan tidak pernah berhenti

meningkatkan kapasitas dan kapabilitasnya sehingga profesi PPAT bisa berjalan beriringan dengan kemajuan teknologi di era digital 4.0, apalagi dengan kemunculan era *society* 5.0, manusia diharapkan dapat menyelesaikan berbagai tantangan dan permasalahan dengan memanfaatkan berbagai inovasi yang lahir di era digital 4.0 dan berpusat di teknologi.⁶⁸

Penggunaan teknologi di era digitalisasi oleh PPAT dalam tugas pelayanan di bidang pertanahan di Indonesia sebenarnya sudah tidak asing lagi, hal ini dapat dilihat Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Negara Agraria/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut Permen ATR/KBPN 7/2019). Pada Pasal 102 dijelaskan bahwa akta PPAT dapat diserahkan kepada Kantor BPN dalam bentuk dokumen elektronik yang dapat disampaikan melalui sistem elektronik, dimana asli lembar kedua disimpan di Kantor PPAT sebagai Warkah.

Selain Permen ATR/KBPN 7/2019, ada pula Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia

⁶⁸Isy Karimah Syakir, *"Peran dan Tugas PPAT Menghadapi Tantangan di Era Digitalisasi"*, disampaikan pada Webinar Siapkah Profesi PPAT Menghadapi Era Digitalisasi Pelayanan Bidang Pertanahan di Indonesia yang diselenggarakan oleh Himpunan Mahasiswa Kenotariatan (HIMANAIR) Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Airlangga, pada tanggal 28 Agustus 2021.

Nomor 5 Tahun 2020 tentang Pelayanan Hak Tanggungan Terintegrasi Secara Elektronik (selanjutnya disebut Permen ATR/ KBPN 5/2020). Ruang lingkup dari Permen ATR/ KBPN 5/2020 ini mencakup penyelenggaraan sistem pelayanan hak tanggungan elektronik (HT-e/), mekanisme pelayanan HT-e/, penolakan/pembatalan layanan dan persiapan pelaksanaan.

Dalam Permen ATR/ KBPN 5/2020 peranan PPAT dalam pelayanan HT-e/ antara lain, melakukan pengecekan sertifikat, menyiapkan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), penandatanganan APHT, mengesahkan dan melaporkan kreditur sebagai pengguna HT-e/ terdaftar.

Pengecekan sertifikat sejak tahun 2021 telah dilakukan secara *online* untuk Kantor Pertanahan di seluruh Indonesia, untuk melakukan pengecekan sertifikat secara *online*, PPAT terlebih dahulu harus mendaftarkan diri dalam aplikasi Mitra Kerja. Setelah PPAT mengisi dan memvalidasi data pada aplikasi, kemudian Kantor Pertanahan akan melakukan verifikasi data PPAT, setelah itu barulah PPAT mendapatkan Hak Akses. Manfaat yang diperoleh dari akun PPAT yang telah terverifikasi, antara lain:

- a) Dapat menikmati layanan elektronik yang disediakan Kementerian ATR/BPN;
- b) Memudahkan Masyarakat untuk mengidentifikasi akun PPAT di *Website* ATR/BPN;
- c) Meningkatkan kepercayaan publik khususnya pengguna internet;

- d) Mencegah pemalsuan identitas dan PPAT palsu yang mengatasnamakan PPAT lain;
- e) Membantu masyarakat mendapatkan PPAT terbaik dengan layanan terbaik.

Melalui pengecekan elektronik, PPAT berpartisipasi dalam kegiatan peningkatan kualitas data pertanahan. Pengecekan atau pemeriksaan kesesuaian sertifikat bersifat imperatif (kewajiban) untuk PPAT.⁶⁹

Peran PPAT dalam pemberlakuan Sertifikat Elektronik adalah mengedukasi masyarakat mengenai perbuatan hukum atas tanah yang telah bersertifikat, menggunakan Teknologi Rekam *Biometric* dalam memverifikasi seseorang untuk mencegah pemalsuan ataupun penggelapan identitas, memastikan kesesuaian Sertifikat dengan informasi dari pangkalan data, serta memastikan kesesuaian subjek hak dan para pihak dalam akta.⁷⁰

Seperti yang telah dijelaskan di atas, dalam Pasal 147 UUCK dijelaskan bahwa tanda bukti hak atas tanah, Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, Hak Pengelolaan, dan Hak Tanggungan, termasuk akta peralihan hak atas tanah dan dokumen lainnya yang berkaitan dengan tanah dapat berbentuk elektronik. Macam akta peralihan hak atas tanah, yaitu Akta Jual Beli, Akta Tukar Menukar, Akta Hibah dan Akta Pemasukan dalam Perusahaan (*inbreng*).

⁶⁹ *Sosialisasi Sertipikat Elektronik, Pelayanan Informasi Pertanahan Secara Elektronik Serta Peran Serta PPAT Selaku Pengguna Layanan* disampaikan pada Seminar Daring IPPAT Komwil Jawa Barat Pusat Data Dan Informasi Pertanahan, Tata Ruang Dan LP2B Kementerian ATR/BPN

⁷⁰ *Ibid.*

Dalam PP 18/2021, PPAT diberi kewenangan untuk membuat Akta secara elektronik secara tersurat, yaitu pada Pasal 38 ayat (4) yang menyatakan keputusan pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah negara dan di atas tanah hak pengelolaan dan akta pemberian Hak Guna Bangunan di atas tanah Hak Milik yang dibuat oleh PPAT dapat dibuat secara elektronik, lalu pada Pasal 53 ayat (4) menyatakan keputusan pemberian Hak Pakai di atas tanah negara dan di atas tanah Hak Pengelolaan dan akta pemberian Hak Pakai di atas tanah Hak Milik yang dibuat oleh PPAT dapat dibuat secara elektronik, kemudian secara tersurat dimuat pada Pasal 86 yang menyatakan bahwa pembuatan akta PPAT dapat dibuat secara elektronik. Namun, PPAT dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya secara elektronik belum sepenuhnya ada kepastian hukum disebabkan peraturan perundang-undangan yang ada masih bersifat pilihan bukan keharusan.⁷¹

Upaya-upaya yang dapat dilakukan untuk mewujudkan kepastian hukum bagi PPAT dalam melaksanakan tugas dan kewenangan secara elektronik antara lain:⁷²

⁷¹ Urip Santoso, *"Kepastian Hukum Bagi Pejabat Pembuat Akta Tanah Dalam Melaksanakan Tugas Dan Kewenangannya Secara Elektronik"*, disampaikan pada Webinar Siapkah Profesi PPAT Menghadapi Era Digitalisasi Pelayanan Bidang Pertanahan di Indonesia yang diselenggarakan oleh Himpunan Mahasiswa Kenotariatan (HIMANAIR) Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Airlangga, pada tanggal 28 Agustus 2021.

⁷² *Ibid.*

1. Membuat Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional yang diperintahkan oleh Pasal 99 PP 18/2021.⁷³
2. Menyelesaikan pembentukan Undang-Undang tentang Jabatan PPAT yang saat ini masih berbentuk Rancangan Undang-Undang tentang Peraturan Jabatan PPAT.

C. Perlindungan Data Dan Informasi Pribadi

Keberadaan sistem telekomunikasi dan informatika saat ini tidak lepas dari sejarah perkembangan yang ditandai dengan tata cara komunikasi yang panjang dan beragam yang dilakukan oleh manusia, dimulai sejak zaman prasejarah sampai era teknologi satelit dewasa ini.⁷⁴

Meluasnya pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi secara global memberikan pengaruh pada hampir disemua sektor, mulai dari individu, bisnis/swasta, dan pemerintah yang berdampak pada masyarakat diantaranya perubahan gaya hidup, komunikasi dan pergeseran konteks

⁷³ Pasal 99 Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, Dan Pendaftaran Tanah, menyatakan bahwa: Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan Pendaftaran Tanah secara elektronik, penyimpanan dan penyajian data dan/atau dokumen elektronik, bentuk, isi dan tata cara pembuatan akta Pejabat Pembuat Akta Tanah secara elektronik, percepatan Pendaftaran Tanah, pendaftaran hak tanggungan secara elektronik, pencatatan perjanjian pengikatan jual beli dan perjanjian sewa, pencatatan objek perkara dan perintah *status quo*, perubahan hak guna bangunan dan hak pakai menjadi hak milik, dan Pendaftaran Tanah bekas hak barat atau Tanah bekas milik adat serta Tanah swapraja atau bekas swapraja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 sampai dengan Pasal 98 diatur dalam Peraturan Menteri.

⁷⁴ Judhariksawan, *Pengantar Hukum Telekomunikasi*, PT Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2005, hlm. 1.

ruang dan waktu. Ekspansi di sektor digital khususnya internet telah mendorong pertumbuhan ekonomi dalam beberapa tahun terakhir.⁷⁵

Salah satu contoh pemanfaatan teknologi dan komunikasi ialah, penggunaan sistem administrasi berbasis digital melalui program *e-government*. *E-government*, juga disebut *e-Gov*, *digital government*, *online government* atau dalam konteks tertentu *transformational government*, adalah penggunaan teknologi informasi oleh pemerintah untuk memberikan informasi dan pelayanan bagi warganya, urusan bisnis serta hal-hal lain yang berkenaan dengan pemerintahan. Model penyampaian yang utama adalah *government-to-citizen* atau *government-to-consument* (G2C), *Government-to-Business* (G2B) serta *Government-to-Government* (G2G).⁷⁶ Adapun manfaat yang paling diharapkan dari *e-government* adalah peningkatan efisiensi, kenyamanan, serta aksesibilitas yang lebih mudah bagi masyarakat untuk mendapatkan pelayanan dari pemerintah.⁷⁷

Salah satu yang akan menentukan efektifnya *e-government* di Indonesia adalah sejauh mana keautentikan terhadap informasi publik dan/atau dokumen publik itu diselenggarakan dan sejauh mana tanggung jawab administrasi negara atas keautentikan dokumen itu. Perbedaan penerapan keautentikan terhadap dokumen kertas dengan dokumen elektronik bukanlah suatu hal yang mudah, sementara tanggung jawab hukum

⁷⁵ Sugeng. *Hukum Telematika Indonesia*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2020, hlm. 3.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Ihsanira Dhevina E, "*E-Government: Inovasi dalam Strategi Komunikasi*", (https://www.setneg.go.id/baca/index/e_government_inovasi_dalam_strategi_komunikasi), diakses pada tanggal 02 Oktober 2022.

tidaklah ringan karena tidak akan terlepas dari risiko gugatan perdata, administratif bahkan pidana terhadap kemungkinan beredarnya dokumen palsu ataupun pemalsuan dokumen.^{78 79}

Sertifikat Tanah Elektronik merupakan salah satu produk dari program *e-government* dan konvergensi dari hukum dan telematika dan informatika, di mana seperti yang telah dikemukakan di atas sertifikat tanah elektronik dilengkapi dengan *QR Code* yang berisi data terenkripsi yang digunakan untuk mengakses informasi langsung atas Dokumen Elektronik melalui sistem yang disediakan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Data yang dimaksud adalah keterangan mengenai sesuatu hal yang termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic mail*), telegram, teleks, *telecopy* atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode Akses, simbol, atau perforasi.⁸⁰ Yang mana data yang terdapat dalam *QR Code* dapat berisi data dan informasi serta kode akses dari pemegang hak yang sifatnya pribadi yang apabila tidak dilengkapi dengan sistem keamanan yang mumpuni, maka Sertifikat Tanah Elektronik dapat diakses secara ilegal dan diretas oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab.

⁷⁸ Tindakan pengubahan atau penyembunyian data (*data interference*) dan pemalsuan dokumen secara elektronik (*computer related forgery*) merupakan tindak pidana siber (*cybercrime*) yang dilarang berdasarkan Pasal 32 dan 35 UU ITE yang diancam dengan Pasal 48 dan 51 UU-ITE

⁷⁹ Edmon Makarim, "*Keautentikan Dokumen Publik Elektronik Dalam Administrasi Pemerintahan Dan Pelayanan Publik*", Jurnal Hukum dan Pembangunan, Nomor 4, Oktober-Desember 2015, hlm. 510.

⁸⁰ Pasal 1 Angka 3 Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/ Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertipikat Elektronik.

Perlu diketahui terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan data pribadi dan informasi pribadi. Baru-baru ini Rancangan Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi yang telah dibahas sejak tahun 2016 telah disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menjadi Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi (selanjutnya disebut UU PDP) dalam Rapat Paripurna pada tanggal 20 September 2022. UU PDP terdiri atas 16 Bab serta 76 Pasal. Dalam Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi dijelaskan pengertian dari data pribadi:

Data Pribadi adalah setiap data tentang seseorang baik yang teridentifikasi dan/atau dapat diidentifikasi secara tersendiri atau dikombinasi dengan informasi lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung melalui sistem elektronik dan/atau nonelektronik.

Kemudian, pengertian dari informasi terdapat dalam Pasal 1 Angka 3 UU PDP, yaitu:

Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta, maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik.

Tidak dijelaskan secara spesifik apa yang dimaksud dengan Informasi Pribadi, namun dapat disimpulkan bahwa Informasi Pribadi adalah satu atau sekumpulan data pribadi mengenai individu yang telah diidentifikasi atau dapat diidentifikasi yang telah dikumpulkan, diolah, dianalisis, disimpan dan dapat diakses melalui sistem elektronik dan/atau nonelektronik.

Tiap-tiap negara menggunakan peristilahan yang berbeda antara data pribadi dan informasi pribadi. Akan tetapi secara substantif kedua istilah tersebut mempunyai pengertian yang hampir sama sehingga kedua istilah tersebut sering digunakan bergantian. Amerika Serikat, Kanada, dan Australia menggunakan istilah informasi pribadi, sedangkan negara-negara Uni Eropa dan Indonesia menggunakan istilah data pribadi.⁸¹

Sebelum disahkannya UU PDP ini, perlindungan data pribadi terlebih dahulu telah diatur dalam Pasal 26 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 Tentang Informasi Dan Transaksi Elektronik (selanjutnya disebut UU ITE), yaitu sebagai berikut:

Pasal 26

- (1) Kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan, penggunaan setiap informasi melalui media elektronik yang menyangkut data pribadi seseorang harus dilakukan atas persetujuan Orang yang bersangkutan.
- (2) Setiap Orang yang melanggar haknya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengajukan gugatan atas kerugian yang ditimbulkan berdasarkan Undang-Undang ini.
- (3) Setiap Penyelenggara Sistem Elektronik wajib menghapus Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang tidak relevan yang berada di bawah kendalinya atas permintaan Orang yang bersangkutan berdasarkan penetapan pengadilan.
- (4) Setiap Penyelenggara Sistem Elektronik wajib menyediakan mekanisme penghapusan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang sudah tidak relevan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁸¹ Sinta Dewi, *CyberLaw: Perlindungan Privasi Atas Informasi Pribadi Dalam E-Commerce Menurut Hukum Internasional*, Widya Padjadjaran, Bandung, 2009, hlm. 71, dalam Rosalinda Elsin Latumahina, "Aspek Hukum Perlindungan Data Pribadi di Dunia Maya", GEMA AKTUALITA, Volume 3, Nomor 2, Desember 2014, hlm. 16.

- (5) Ketentuan mengenai tata cara penghapusan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) diatur dalam peraturan pemerintah.

Selain UU PDP dan UU ITE, pengaturan perlindungan data pribadi juga tersebar di beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 *jo.* Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan, Peraturan Pemerintah Nomor 82 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Sistem Dan Transaksi Elektronik, Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Sistem Dan Transaksi Elektronik, Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 20 Tahun 2016 tentang Perlindungan Data Pribadi Dalam Sistem Elektronik.

Dalam Pasal 4 UU PDP, dijelaskan bahwa Data Pribadi terbagi atas 2, yaitu:

1. Data Pribadi yang bersifat spesifik, meliputi:
 - a. data dan informasi kesehatan;
 - b. data biometrik;
 - c. data genetika;
 - d. catatan kejahatan;
 - e. data anak;
 - f. data keuangan pribadi; dan/atau
 - g. data lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
2. Data Pribadi yang bersifat umum, meliputi:
 - a. nama lengkap;
 - b. jenis kelamin;
 - c. kewarganegaraan;

- d. agama;
- e. status perkawinan; dan/atau
- f. Data Pribadi yang dikombinasikan untuk mengidentifikasi seseorang.

Adapun 4 hal yang dilarang terkait pengelolaan data pribadi diatur dalam

Pasal 65 dan Pasal 66 UU PDP, antara lain:

Pasal 65

- (1) Setiap Orang dilarang secara melawan hukum memperoleh atau mengumpulkan Data Pribadi yang bukan miliknya dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain yang dapat mengakibatkan kerugian Subjek Data Pribadi.
- (2) Setiap Orang dilarang secara melawan hukum mengungkapkan Data Pribadi yang bukan miliknya.
- (3) Setiap Orang dilarang secara melawan hukum menggunakan Data Pribadi yang bukan miliknya

Pasal 66

Setiap Orang dilarang membuat Data Pribadi palsu atau memalsukan Data Pribadi dengan maksud untuk menguntungkan diri sendiri atau orang lain yang dapat mengakibatkan kerugian bagi orang lain.

Data pribadi seseorang perlu untuk dilindungi, karena setiap data memiliki nilai, baik nilai pribadi, nilai strategis, maupun nilai ekonomis yang dapat diperhitungkan atau diukur dengan uang bagi seseorang atau organisasi. Selain itu, data bersifat sensitif: perubahan, penambahan atau pengurangan data dapat berdampak besar terhadap integritas data. Semakin besar atau tinggi nilai data, semakin penting perlindungan terhadap data.⁸²

Selain itu juga perlindungan data pribadi erat kaitannya dengan Hak Privasi dimana Hak Privasi merupakan salah satu Hak Asasi Manusia yang

⁸² Josua Sitompul, *Cyberspace, Cybercrimes, Cyberlaw*, Tatanusa, Jakarta, 2012, hlm. 232.

merupakan bagian dari perlindungan diri sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 28G Undang-Undang Dasar 1945:

Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Perlu dijelaskan terlebih dahulu perbedaan antara privasi dan perlindungan data, yaitu antara lain secara teori memiliki pengertian, ruang lingkup, tujuan, dan isi yang berbeda. Privasi memiliki pengertian dan konteks yang lebih abstrak dan luas, merujuk pada kondisi yang memungkinkan landasan dasar martabat dan otonomi manusia, yaitu hak untuk tidak diganggu (*non-interference*), akses terbatas (*limited accessibility*), atau kendali atas informasi pribadi (*information control*), sedangkan perlindungan data lebih spesifik. Perlindungan data pribadi adalah perlindungan secara khusus tentang bagaimana undang-undang melindungi, bagaimana data pribadi dikumpulkan, didaftarkan, disimpan, dieksploitasi, dan disebarluaskan.⁸³

Privasi adalah suatu hak asasi manusia yang mendasar. Hak privasi tercantum dalam semua instrumen utama HAM internasional dan regional. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 50/PUU-VI/2008 tentang Perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 11 tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Mahkamah Konstitusi memberikan terjemahan atas *Article 12 Universal Declaration of Human Rights (UDHR)*

⁸³ Lee A. Bygrave, *Data Privacy Law An International Perspectives*, 2014, Oxford University Press, Oxford, UK, hlm. 1, dalam Sinta Dewi Rosadi, *Cyber Law: Aspek Data Privasi Menurut Hukum Internasional, Regional, dan Nasional*, Refika Aditama, Bandung, 2015, hlm. 1

1948 dan *Article 17 International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* 1966. Dalam terjemahan tersebut, kata “*privacy*” diterjemahkan sebagai “urusan pribadi/masalah pribadi” sebagaimana seperti berikut:⁸⁴

Article 12 UDHR

“No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.”

Terjemahan dalam Putusan MK:

“Tidak seorang pun boleh diganggu urusan pribadinya, keluarganya, rumah tangganya, atau hubungan surat-menyuratnya, dengan sewenang-wenang, juga tidak diperkenankan melakukan pelanggaran atas kehormatannya dan nama baiknya. Setiap orang berhak mendapat perlindungan hukum terhadap gangguan –gangguan atau pelanggaran seperti ini.”

Article 17 ICCPR:

1. *“No one shall be subjected to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to unlawful attacks on his honour or reputation”,*
2. *“Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.”*

Terjemahan dalam Putusan MK:

1. “Tidak ada seorang pun yang boleh dicampuri secara sewenang-wenang atau secara tidak sah dicampuri masalah pribadi, keluarga, rumah atau korespondensinya, atau secara tidak sah diserang kehormatan dan nama baiknya.”
2. “Setiap orang berhak atas perlindungan hukum terhadap campur tangan atau serangan tersebut.”

Dalam perkembangannya, privasi tidak hanya dilindungi oleh hukum, namun juga termasuk norma-norma budaya, etika, dan praktik-praktik bisnis. Perlindungan terhadap hak-hak pribadi akan meningkatkan nilai-nilai

⁸⁴ Wicaksana Dramada, “Apakah Hak Atas Privasi Termasuk HAM?”, (<https://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4f5f850ec2388/apakah-hak-atas-privasi-termasuk-ham/>), diakses pada tanggal 6 Oktober 2022.

kemanusiaan; meningkatkan hubungan antara individu dan masyarakatnya; meningkatkan kemandirian untuk melakukan kontrol dan mendapatkan kepastian; meningkatkan toleransi dan menjauhkan dari perlakuan diskriminasi serta membatasi kekuasaan pemerintah.⁸⁵

D. Landasan Teori

1. Teori Kepastian Hukum

Kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu. Kepastian hukum ini berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan pada aliran pemikiran Positivisme di dunia hukum yang cenderung melihat hukum sebagai sesuatu yang otonom yang mandiri, karena bagi penganut aliran ini, tujuan hukum tidak lain sekedar menjamin terwujudnya oleh hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian.

⁸⁵ Danrivanto Budhijanto, *Revolusi Cyberlaw Indonesia Pembaruan Dan Revisi Undang-Undang Informasi Dan Transaksi Elektronik 2016*, Refika Aditama, Bandung, 2017, hlm. 139-140.

Kepastian hukum merupakan salah satu asas terpenting dalam negara hukum yang digunakan untuk ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat.⁸⁶ Menurut Utrecht, hukum bertugas menjamin adanya kepastian hukum (*rechtszekerheid*) dalam pergaulan manusia. Dalam tugas itu tersimpul dua tugas lain, yaitu harus menjamin keadilan serta hukum tetap berguna. Dalam kedua tugas tersebut tersimpul pula tugas ketiga, yaitu hukum bertugas polisionil (*politieele taak van het recht*). Hukum menjaga agar dalam masyarakat tidak terjadi main hakim sendiri (*eigenrichting*).⁸⁷

2. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum merupakan teori yang bersumber dari Teori Hukum Alam atau Aliran Hukum Alam. Menurut aliran hukum alam, hukum adalah kaidah yang bersumber dari atau berisikan nilai-nilai moral. Nilai-nilai moral yang dimaksud adalah keadilan, jika tidak ada keadilan, maka tidak ada hukum.

Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁸⁸

⁸⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Alumni, Bandung, 2002, hlm. 3.

⁸⁷ Utrecht dalam buku karya Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum Edisi Revisi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 23.

⁸⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

Menurut pendapat ahli yang lain, Phillipus M. Hadjon, perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan umum dari kesewangan atau sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal lainnya.⁸⁹ Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum bagi rakyat sebagai tindakan pemerintah yang bersifat preventif dan represif. Perlindungan hukum yang preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa, yang mengarahkan tindakan pemerintah bersikap hati-hati dalam pengambilan keputusan berdasarkan diskresi, dan perlindungan yang represif bertujuan untuk menyelesaikan terjadinya sengketa, termasuk penanganannya di lembaga peradilan.⁹⁰

Mengenai jenis-jenis perlindungan hukum, Muchsin juga berpendapat bahwa sarana perlindungan hukum dibagi menjadi dua macam, yaitu sebagai berikut:⁹¹

1. Perlindungan Hukum Preventif merupakan perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran

⁸⁹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 1-2.

⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 29.

⁹¹ Muchsin, *"Perlindungan dan Kepastian Hukum Bagi Investor di Indonesia"*, Tesis Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2003, hlm. 20.

serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

2. Perlindungan Hukum Represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

3. Teori Keabsahan Tindakan Pemerintah

Negara dibentuk dengan diberikan tugas, fungsi dan kewajiban untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Karenanya, untuk menjalankan tugas dan fungsi tersebut, pemerintah sebagai personifikasi negara diberikan hak untuk melakukan tindakan-tindakan (*bestuurhandlingen*). Pemerintah adalah subjek hukum, sebagai *dragger van de rechten en plichten* atau pendukung hak-hak dan kewajiban-kewajiban, sebagaimana subjek hukum lainnya melakukan tindakan-tindakan.⁹² Sadjijono menyatakan bahwa tindakan pemerintah (*bestuurhandlingen*) adalah setiap tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh alat perlengkapan pemerintahan (*bestuurorgaan*) dalam menjalankan fungsi pemerintahan.⁹³

Keabsahan tindakan Pemerintah merupakan segala tindakan yang dilakukan oleh organ Pemerintahan atau Administrasi Negara yang

⁹² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, hlm. 109.

⁹³ Sadjijono, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi*, LaksBang PRESSindo, Yogyakarta, 2008, hlm. 84.

dimaksudkan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum dalam bidang Pemerintahan atau Administrasi Negara. Pada prinsipnya, tindakan hukum Administrasi hanya dapat dilakukan dalam hal dan dengan cara yang telah diatur dan diperkenankan oleh peraturan perundang-undangan, tanpa dasar peraturan perundang-undangan, tindakan hukum Pemerintah akan dikategorikan sebagai tindakan hukum tanpa kewenangan.⁹⁴

Dalam konsep Hukum Administrasi, tindakan pemerintah tersebut dibedakan menjadi dua, yaitu tindakan materiil/faktual (*fietelijke handeling*) dan tindakan hukum (*rechtshandeling*). Terhadap kedua jenis tindakan pemerintah tersebut, Philipus M Hadjon menyatakan bahwa pada umumnya pembedaan yang diberikan terhadap kedua perbuatan pemerintah itu didasarkan pada terdapat atau tidaknya akibat hukum (*rechtsgevolg*) dari perbuatan pemerintah yang bersangkutan. *Fietelijke handeling* tidak melahirkan akibat hukum, sedangkan *rechtshandeling* justru dimaksudkan untuk melahirkan akibat hukum.⁹⁵

4. Teori Konvergensi

Konvergensi lahir akibat dari perkembangan teknologi digital yang telah mengakibatkan teknologi komunikasi dan informatika menjadi semakin terpadu atau populer.⁹⁶

⁹⁴ Ridwan HR, *Op. Cit.*, hlm. 112.

⁹⁵ Philipus M Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2008, hlm. 177-178.

⁹⁶ Maskun, *Kejahatan Siber (Cyber crime) Suatu Pengantar*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm. 1

Kata “konvergensi” berasal dari kata “*converge*” yang berarti bertemu, berkumpul atau berjumpa. Selanjutnya kata ini menjadi “*convergence*” yang berarti tindakan bertemu, bersatu di satu tempat, pemusatan pandangan mata ke suatu tempat yang amat dekat.⁹⁷

Adapun istilah “konvergensi” dalam konteks sistem hukum adalah terharmonisasinya sistem hukum nasional akibat globalisasi komunikasi dan perdagangan dengan eksternalnya, khususnya untuk menyikapi perkembangan sistem hukum negara lain dan kesepakatan internasional.⁹⁸

Teori hukum konvergensi merupakan pemahaman dan konseptual dan teoretikal penulis dari penyatuan (*convergence*) variabel-variabel teknologi, ekonomi, dan hukum terhadap hubungan manusia dan masyarakat di abad informasi digital, baik dalam tataran nasional, regional maupun tataran internasional. Adapun pemahaman umum terhadap konsep hukum konvergensi dipergunakan sebagai upaya untuk penyatuan sistem-sistem hukum, konsepsi, prinsip-prinsip atau norma-norma.⁹⁹

Konsepsi konvergensi didasarkan kepada pemahaman bahwa “sementara mungkin saja adanya perbedaan antara sistem hukum di tingkat permasalahan konseptual, namun solusi secara fungsional kepada permasalahan dimaksud cenderung untuk menjadi serupa.”¹⁰⁰

⁹⁷ John M. Echols dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, Gramedia, Jakarta, 1994, hlm. 145.

⁹⁸ Chris Reed, *Internet Law* dalam Edmon Makarim, Op. Cit.

⁹⁹ Danrivanto Budhijanto, *Teori Hukum Konvergensi*, Refika Aditama, Bandung, 2014, hlm. 9.

¹⁰⁰ Pierre Legrand, “*European Legal Systems Are Not Converging*”, 45 Int’l & Comp. L.Q. 55 (1996) dimuat penjelasan teori konvergensi sebagaimana dikemukakan oleh de Groot, Glenn dan Markesinis, dimuat bahwa “*while there may be distinctions between legal systems at the level of*

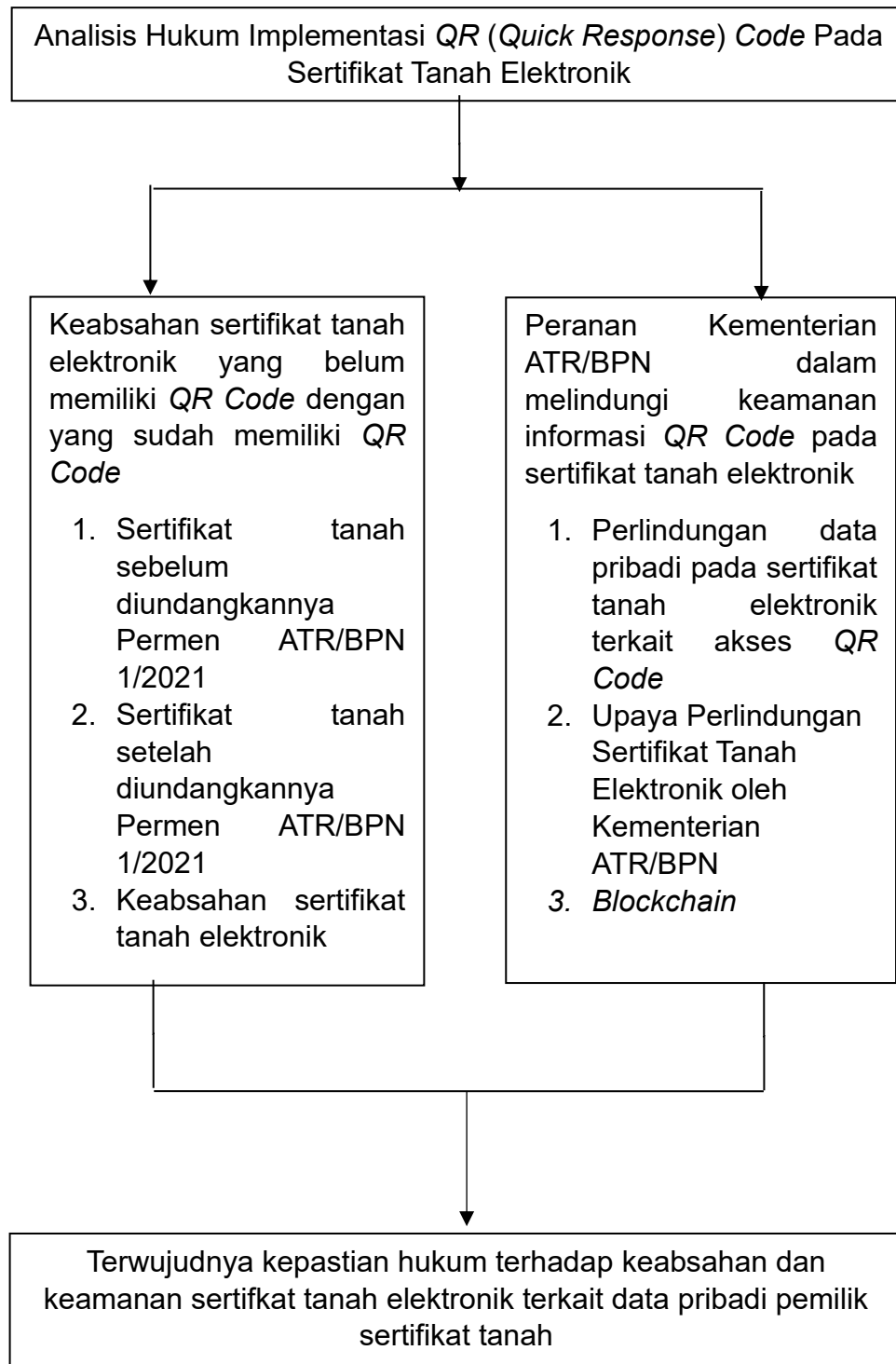
Berikut ini beberapa hal penting terkait dengan konvergensi, antara lain:¹⁰¹

1. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi (*information and communication technology/ ICT*) sangat berpengaruh pada arus globalisasi di seluruh dunia termasuk Indonesia;
2. Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi dirasakan semakin akseleratif sehingga membawa tren baru yang ditandai oleh konvergensi atau penggabungan teknologi informasi dan komunikasi yang sebelumnya terpisah-pisah; dan
3. Melihat perkembangan tren konvergensi dan peranannya yang semakin besar, maka bangsa dan pemerintah Indonesia harus lebih siap dan tanggap dalam merespons konvergensi.

problem conceptualization, the functional solutions to problems tend to be similar" dalam Danrivanto Budhijanto, "Pembentukan Hukum Yang Antisipatif Terhadap Perkembangan Zaman Dalam Dimensi Konvergensi Teknologi Informasi Dan Komunikasi", Jurnal Ilmu Hukum, Volume 14, Nomor 2, September 2011, hlm. 232-233.

¹⁰¹ Ahmad M. Ramli, Laporan Singkat Komisi I DPR RI dalam Rapat Dengar Pendapat Pembentukan RUU Konvergensi Telematika, 1 Februari 2010.

E. Kerangka Pikir



F. Definisi Operasional

Definisi operasional yang dimaksudkan untuk menyatukan pandangan dalam penelitian dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Data adalah keterangan mengenai sesuatu hal yang termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto, *electronic data interchange* (EDI), surat elektronik (*electronic mail*), telegram, teleks, *telecopy* atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode Akses, simbol, atau perforasi.
2. Data Pribadi adalah data tentang orang perseorangan yang teridentifikasi atau dapat diidentifikasi secara tersendiri atau dikombinasi dengan informasi lainnya baik secara langsung maupun tidak langsung melalui sistem elektronik atau nonelektronik.
3. Dokumen Elektronik adalah setiap informasi elektronik yang dibuat, diteruskan, dikirimkan, diterima, atau disimpan dalam bentuk analog, digital, elektromagnetik, optikal, atau sejenisnya, yang dapat dilihat, ditampilkan, dan/atau didengar melalui komputer atau Sistem Elektronik, termasuk tetapi tidak terbatas pada tulisan, suara, gambar, peta, rancangan, foto atau sejenisnya, huruf, tanda, angka, kode akses, simbol atau perforasi yang memiliki makna atau arti atau dapat dipahami oleh orang yang mampu memahaminya.
4. Informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan, baik data, fakta, maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar, dan dibaca yang

disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik.

5. Pelindungan Data Pribadi adalah keseluruhan upaya untuk melindungi Data Pribadi dalam rangkaian pemrosesan Data Pribadi guna menjamin hak konstitusional subjek Data Pribadi.
6. *QR Code* adalah kode berisi data terenkripsi yang digunakan untuk mengakses informasi langsung atas Dokumen Elektronik melalui sistem yang disediakan oleh Kementerian.
7. Sertifikat adalah surat tanda bukti hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2) huruf c UUPA untuk hak atas tanah, hak pengelolaan, tanah wakaf, hak milik atas satuan rumah susun dan hak tanggungan yang masing-masing sudah dibukukan dalam buku tanah yang bersangkutan.
8. Sertifikat Elektronik adalah Sertifikat yang diterbitkan melalui Sistem Elektronik dalam bentuk Dokumen Elektronik.
9. Sistem Elektronik adalah serangkaian perangkat dan prosedur elektronik yang berfungsi mempersiapkan, mengumpulkan, mengolah, menganalisa, menyimpan, menampilkan, mengumumkan, mengirimkan, dan/atau menyebarkan informasi elektronik.