

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tanah memiliki peran yang sangat penting dalam kehidupan manusia karena keberadaannya memengaruhi dan bahkan mendominasi berbagai aspek kelangsungan hidup. Selain sebagai tempat berlangsungnya aktivitas kehidupan sehari-hari, tanah juga memiliki nilai ekonomi yang signifikan. Manusia hidup, berkembang biak, serta melakukan berbagai kegiatan di atas tanah, sehingga dapat dikatakan bahwa hampir seluruh aktivitas manusia, baik secara langsung maupun tidak langsung, selalu melibatkan keberadaan tanah.

Tanah dipandang sebagai karunia dari Tuhan Yang Maha Esa yang perlu dikelola secara adil. Berdasarkan prinsip hak menguasai dari negara, pemerintah berkewajiban melaksanakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia. Ketentuan ini diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria yang memadukan unsur individualistik, komunalistik, dan religius. Pendaftaran tanah tidak hanya dimaksudkan untuk memberikan perlindungan terhadap aset tanah, tetapi juga mengatur hubungan hukum terkait hak atas tanah melalui penerbitan sertifikat yang berfungsi sebagai bukti kepemilikan yang sah bagi pemegang hak.

Tanah memiliki peran vital dalam kehidupan manusia, berbagai sengketa terkait kepemilikan maupun pemanfaatannya kerap terjadi. Untuk meminimalisasi terjadinya perselisihan tersebut, pemerintah Indonesia menerapkan sejumlah ketentuan hukum. Pengaturan ini merujuk pada Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945):

“Negara Indonesia adalah negara hukum.”

Sebagai negara yang berlandaskan hukum, Indonesia memegang peran strategis dalam memastikan kemakmuran rakyat melalui pengelolaan dan pemanfaatan tanah sebagai salah satu sumber utama kehidupan. Ketentuan ini ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis UUD NRI Tahun 1945):

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”

Makna yang terkandung dalam ketentuan tersebut menunjukkan bahwa negara, melalui pemerintah, berperan sebagai pemegang kekuasaan untuk mengatur, mengelola, serta mendistribusikan hak atas tanah bagi rakyat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan umum. Ketentuan dalam pasal tersebut mengandung arti bahwa negara, melalui pemerintah, memiliki kedudukan sebagai penguasa, pengatur, sekaligus pengelola yang berwenang mendistribusikan hak atas tanah kepada rakyat demi tercapainya kemakmuran yang sebesar-besarnya. Sebagai bentuk pelaksanaan ketentuan tersebut, ditetapkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya ditulis UUPA).

Sebagai implementasi dari amanat konstitusi, pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) sebagai pijakan hukum utama dalam urusan pertanahan di Indonesia. Dalam penjelasan umum UUPA, dijelaskan bahwa tujuan pembentukannya meliputi tiga hal pokok, yaitu:

1. Menetapkan dasar bagi perumusan Hukum Agraria Nasional yang berfungsi sebagai instrumen untuk mewujudkan kesejahteraan, keadilan, dan kebahagiaan, terutama bagi para petani, dalam rangka menciptakan masyarakat adil dan makmur;
2. Menyusun dasar-dasar guna menciptakan kesatuan dan penyederhanaan dalam sistem hukum pertanahan; serta
3. Menyediakan dasar hukum guna menjamin kepastian hak atas tanah bagi seluruh rakyat Indonesia.

Untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah maka menurut undang-undang sertifikat merupakan alat pembuktian yang kuat sehingga bagi pemiliknya diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum.¹ Dengan sertifikat itu maka pemegang hak atas tanah akan terjamin eksetensinya. Sertifikat adalah suatu akta yang sengaja dibuat untuk bukti tentang adanya suatu peristiwa tertentu.² Agar suatu bidang tanah dapat diterbitkan sertifikat hak atas tanah, terlebih dahulu tanah tersebut harus didaftarkan pada Kantor Pertanahan sesuai dengan jenis hak yang melekat padanya. Negara memegang

¹ Harris Yonata Parmahan Sibuea, 2011, *Arti Penting Pendaftaran Tanah Untuk Pertamakali*, Jurnal Negara Hukum, Volume 2, Nomor 2, hlm. 289

² James Julianto Irawan, 2014, *Surat Berharga Suatu Tinjauan Yuridis dan Praktis*, Jakarta:Prenadamedia Group, hlm. 197.

kewenangan tertinggi dalam mengatur pemanfaatan bumi, air, dan ruang angkasa, termasuk seluruh kekayaan alam yang terdapat di dalamnya. Pasal 2 Ayat (1) UUPA:

“Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.”

Sebagai negara hukum, Indonesia tidak luput dari pengaruh kemajuan teknologi, perkembangan teknologi informasi dan elektronik yang pesat di berbagai sektor, termasuk bidang hukum, membawa dampak yang signifikan. Kemajuan ini bahkan berpotensi melahirkan bentuk-bentuk perbuatan hukum yang sebelumnya belum dikenal.

Seiring kemajuan zaman dan perkembangan teknologi, penggunaan sistem elektronik dalam berbagai aktivitas masyarakat semakin meluas. Oleh karena itu, pemerintah perlu merumuskan kebijakan yang mendorong modernisasi, khususnya dalam layanan pertanahan. Hal ini penting mengingat pemerintah, sebagai penyedia layanan di bidang pertanahan, turut memanfaatkan media elektronik sebagai sarana pendukung untuk mempermudah sekaligus mempercepat proses kerja.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya ditulis ATR/BPN) berupaya melakukan digitalisasi sertifikat tanah dalam seluruh aktivitas pertanahan, langkah ini bertujuan mempermudah ATR/BPN dalam memantau praktik mafia tanah serta mencegah berbagai tindakan negatif lainnya di sektor pertanahan.³ Kemunculan berbagai media yang digunakan dalam melakukan kegiatan baik dalam layanan hak tanggungan, pengecekan maupun pendaftaran dan peralihan hak atas tanah saat ini dilakukan secara elektronik.

Setelah melakukan berbagai inovasi untuk mempercepat pelayanan publik di bidang pertanahan, pemerintah melalui Menteri ATR/BPN kembali menghadirkan terobosan baru dengan meluncurkan sertifikat tanah elektronik (selanjutnya ditulis sertifikat-el). Hal ini tercermin pada terbitnya Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat-el (selanjutnya ditulis Permen ATR/Kepala BPN tentang Sertifikat-el), yang kemudian mengalami perubahan melalui Peraturan Menteri Agraria dan Tata

³ Reza Andriansyah Putra dan Atik Winanti, 2023, *Urgensi Penerbitan Dokumen Sertifikat Tanah Elektronik Pasca Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 3 Tahun 2023*, Jurnal USM law, Volume 7, Nomor 2, hlm. 840

Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 2023 mengenai Penerbitan Dokumen Elektronik dalam Kegiatan Pendaftaran Tanah (selanjutnya ditulis Permen ATR/Kepala BPN tentang Dokumen-el). Penyusunan peraturan terkait pelaksanaan dokumen-el oleh Kementerian ATR/BPN bertujuan untuk mewujudkan visi dan misi lembaga tersebut menjadi institusi berstandar internasional, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta menjamin perlindungan dan keamanan data. Untuk itu, pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi menjadi langkah strategis dalam memberikan layanan di bidang pertanahan. Dengan adanya pedoman tersebut, diharapkan penerbitan sertifikat-el dapat memenuhi standar keamanan, keabsahan, dan legalitas yang ditetapkan, sehingga proses digitalisasi dapat berlangsung sesuai ketentuan yang berlaku serta memberikan kemudahan dan jaminan kepastian hukum bagi masyarakat.

Penerapan sistem digital terpadu berpotensi mengurangi sengketa lahan melalui penyediaan data yang transparan dan mudah diakses, sekaligus membantu pemerintah menentukan batas tanah secara lebih akurat. Selain itu, digitalisasi pendaftaran tanah turut mendukung kebijakan Satu Peta Nasional (*One Map Policy*) yang penting bagi perencanaan wilayah dan tata ruang yang lebih optimal, serta mendorong pertumbuhan investasi melalui peningkatan keamanan dan kejelasan status kepemilikan lahan.⁴

Implementasi sertifikat-el merupakan salah satu langkah strategis Kementerian Agraria untuk mewujudkan pelayanan prima dan membangun citra sebagai institusi berstandar internasional. Upaya ini sejalan dengan kemajuan teknologi dan informasi dalam mendukung penyelenggaraan layanan berbasis elektronik.

Dengan di tetapkannya Permen ATR/Kepala BPN tentang dokumen-el pada tanggal 16 Juni 2023, maka Kementerian ATR/BPN memberlakukan penggantian sertifikat analog menjadi sertifikat-el yang dimulai dari kota-kota besar dan sampai saat ini terus dikembangkan. Target Menteri ATR/BPN dalam hal pemberlakuan sertifikat-el ini pada tahun ini 2024 program ini sudah bisa 70% diberlakukan dan tahun 2025 sudah bisa 100% di seluruh kantor ATR/BPN dengan harapan kantor pertanahan mampu memberikan pelayanan yang modernisasi dalam meningkatkan

⁴ Syaiful Ihsan Hilmi, Maulana Akhyar dan Aprilia Niravita, 2025, *Implementasi Pendaftaran Tanah Melalui Elektronik Guna Mewujudkan Kepastian Hukum*, Jurnal Multidisiplin Ilmu Akademik, volume 2, nomor 1, hlm 161.

layanan publik.⁵ Sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2021 tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Satuan Rumah Susun, dan Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut PP tentang Hak Pengelolaan, Hak Atas Tanah, Sarusun, dan Pendaftaran Tanah), khususnya pada Pasal 84 ayat (5):

“Penerapan Pendaftaran Tanah elektronik dilaksanakan secara bertahap dengan mempertimbangkan kesiapan sistem elektronik yang dibangun oleh Kementerian.”

Penerapan sertifikat elektronik masih menghadapi sejumlah kendala. Salah satu hambatan terbesar adalah keterbatasan infrastruktur teknologi, khususnya di wilayah terpencil yang belum memiliki akses internet memadai. Mengingat masih banyaknya masyarakat yang kurang mengerti tentang elektronik terutama yang sudah lanjut usia dan kurang terampil dalam penggunaan teknologi menghadapi kesulitan dalam beradaptasi dengan sistem elektronik tersebut dan untuk mengakses sertifikat-el ini harus menggunakan aplikasi Sentuh Tanahku yang disebut sebagai brangkas elektronik.

Pemanfaatan teknologi digital dalam proses pendaftaran tanah menjadi isu yang menarik perhatian, terutama sejak kebijakan penarikan sertifikat tanah fisik masyarakat mulai diberlakukan pada tahun 2024 bagi sertifikat yang masuk proses di kantor pertanahan. Kebijakan ini memunculkan kekhawatiran di kalangan masyarakat, khususnya terkait keamanan serta kepastian status kepemilikan sertifikat tanah yang telah mereka miliki.⁶

Pada saat melakukan perbuatan hukum atas sertifikat analog dalam prosesnya dan tahap akhirnya yang dikeluarkan akan menjadi sertifikat-el dan sertifikat analog sebelumnya akan digantikan dengan sertifikat-el. Secara umum, penerapan teknologi secara daring (*online*) dapat mengurangi penggunaan kertas (*paperless*), mempermudah proses pencarian data melalui sistem digital, serta mempercepat waktu pelayanan.⁷ Tujuan ATRBPN mengalihmediakan sertifikat analog ke sertifikat-el adalah untuk mengurangi penggunaan kertas, namun dalam pelaksanaannya berkas yang sudah di upload pada sistem, bentuk fisiknya tetap dibawa ke kantor ATR/BPN, dan juga pada sertifikat-el jika dilakukan perbuatan hukum didalamnya

⁵ Idin Yunindra Ibnu Parasu, 2024, *Sosialisasi Digitalisasi Pertanahan*, Materi sosialisasi pada tanggal 19 Juli 2024 di Hotel Claro Makassar

⁶ Syaiful Ihsan Hilmi, Maulana Akhyar dan Aprila Niravita, *Op.Cit.* hlm 163

⁷ Sepprian marryanti P. dan Arsan Narrokhman, 2019, *Kesiapan Data Peratanahan Menuju Pelayanan Online, Prosiding, Puslitbang Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional*, hlm. 21

seperti jual beli maupun peralihan hak lainnya, kertas yang sebelumnya diganti dengan kertas baru dan sertifikat yang lama tidak berlaku lagi.

Pelaksanaan perubahan sertifikat elektronik yang sebelumnya menggunakan sertifikat analog pada kepemilikan sertifikat tanah ini ternyata masih menimbulkan kendala di masyarakat terkait keamanan, integritas data, dan kesiapan regulasi.⁸

Begitu juga dengan Pejabat Pembuat Akta Tanah (selanjutnya ditulis PPAT) sebagai mitra kerja ATR/BPN juga bisa menjadi sasaran masyarakat yang menggunakan jasanya mengenai prosesnya yang memakan waktu karena terjadi masalah dalam hal akses pada sistem (*system down*). Tidak jarang terjadi pada saat akan dilakukan pengecekan pada sertifikat *system down* yang mengakibatkan pengecekan memakan waktu dan pengecekan bisa dilanjutkan sampai sistem kembali normal. Dimana tujuan ATR/BPN mengalihmediakan proses pendaftaran dan peralihan hak atas tanah menjadi elektronik yaitu untuk mengefesiensikan penggunaan waktu dan mempercepat proses pekerjaan. Hal ini tentunya menjadi pertanyaan bagi masyarakat dan PPAT tentang kesiapan dari ATR/BPN dalam proses alih media tersebut.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana aspek yuridis dalam implementasi penerbitan sertifikat elektronik hak atas tanah?
2. Bagaimana kesiapan terhadap proses penerbitan sertifikat elektronik hak atas tanah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis aspek yuridis dalam implementasi penerbitan sertifikat elektronik hak atas tanah.
2. Untuk menganalisis kesiapan terhadap proses penerbitan sertifikat elektronik hak atas tanah.

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat dan kontribusi terhadap kelengkapan literatur serta kerangka konseptual maupun pemahaman dari para akademisi kepada semua pihak yang berkaitan sehingga dapat pembentukan dan pengembangan ilmu hukum dalam pengaturan terhadap penerbitan sertifikat-

⁸ Reza Andriansyah Putra dan Atik Winanti op.cit, hlm 836

el hak atas tanah dan memberikan manfaat bagi masyarakat, PPAT dan ATR/BPN terhadap gambaran pelaksanaan serta kesiapan dalam menghadapi penggunaan elektronik yang outputnya sertifikat elektronik dalam penerbitan sertifikat-el hak atas tanah.

E. Orisinalitas Penelitian

Setelah peneliti melakukan penelusuran terkait judul dan permasalahan yang sama di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Perpustakaan Pusat Universitas Hasanuddin, *repository online*, beberapa perguruan tinggi di Indonesia dan jurnal-jurnal hukum yang banyak tersebar di internet ataupun buku, diperoleh hasil bahwa telah dilakukan beberapa kali penelitian dengan topik yang berhubungan erat dengan penelitian ini, yaitu mengenai Sertifikat-el. Terkait dengan keaslian judul ini agar menghindari kesamaan dari penelitian yang telah ada sebelumnya, penulis mencantumkan judul penelitian sebagai perbandingan keaslian substansi serta kajian penelitian.

Sebagai bahan pembanding dalam penelitian ini, penulis mengajukan dua judul terkait yang diperoleh melalui pencarian daring (*online*). Judul-judul yang dimaksud adalah sebagai berikut:

Nama Penulis : M. Ilham Dwi Putranto ⁹	
Judul Tulisan : Urgensi Penerapan Sertifikat Tanah Secara Elektronik Pada Badan Pertanahan Nasional	
Kategori : Tesis	
Perguruan Tinggi : Universitas Sriwijaya	
Uraian Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
urgensi penerapan sertifikat tanah secara elektronik pada badan Pertanahan nasional dan kelemahan dalam implementasi peraturan menteri ATR/BPN No. 1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat -el pada badan pertanahan nasional.	Pada tesis terdahulu membahas tentang Sertifikat-el pada Permen ATR/BPN No.1 Tahun 2021 Tentang Sertifikat-el, berbeda dengan penulis yang membahas tentang sertifikat-el setelah terjadi perubahan Permen sebelumnya menjadi Permen ATR/BPN No.3 Tahun 2023 Tentang Dokumen-el
Metode penelitian: 1. Normatif 2. Empiris	
Hasil & Pembahasan: Urgensi penerapan sertifikat-el di BPN seharusnya dapat segera direalisasikan, mengingat sistem sertifikat tanah elektronik dirancang untuk memberikan kemudahan, efisiensi biaya, dan penghematan waktu, baik bagi petugas Kantor Pertanahan di tingkat kota maupun kabupaten, maupun bagi masyarakat. Selain itu, penerapan sertifikat tanah	

⁹ M. Ilham Dwi Putranto, 2022, *Urgensi Penerapan Sertifikat Tanah Secara Elektronik Pada Badan Pertanahan Nasional*, Tesis, Magister Kenotariatan, Universitas Sriwijaya.

elektronik diharapkan mampu mengatasi permasalahan pertanahan seperti keberadaan sertifikat ganda serta berkontribusi dalam meminimalisasi praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Berdasarkan wawancara dengan narasumber, hambatan implementasi Peraturan Menteri ATR/BPN Nomor 1 Tahun 2021 tentang Sertifikat-el, seperti keterbatasan sarana, prasarana, dan kendala sosial di masyarakat, dapat diatasi seiring berjalannya penerapan regulasi tersebut. Dengan demikian, masyarakat yang sebelumnya merasa khawatir dapat memperoleh kepastian dan perlindungan hukum melalui keberadaan peraturan ini.	
Nama Penulis	: Nabila Chyntia Dahani¹⁰
Judul Tulisan	: Efektivitas Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Elektronik di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sragen
Kategori	: Tesis
Tahun	: 2022
Perguruan Tinggi	: Universitas Islamsultan Agung (Unissula) Semarang
Uraian Penelitian Terdahulu	Rencana Penelitian
Pada tesis terdahulu membahas pendaftaran tanah secara elektronik dan berfokus pada kantor BPN kabupaten sragen, berbeda dengan	Berbeda dengan penulis yang membahas tentang sertifikat-el secara umum.

¹⁰ Nabila Chyntia Dahani, 2022, *Efektivitas Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Secara Elektronik di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sragen*, Tesis, Magister Kenotariatan, Universitas Islamsultan Agung (Unissula), Semarang.

penulis yang menulis tentang Analisis Hukum Tentang Proses Implementasi Penerbitan Sertifikat-EI Hak Atas Tanah.	
Metode penelitian: 1. Normatif 2. Empiris	
Hasil & Pembahasan: Pelaksanaan pendaftaran tanah secara elektronik di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Sragen dinilai mampu menjamin kepastian hukum, karena sertifikat elektronik memperoleh perlindungan hukum dari undang-undang dan dapat dijadikan alat bukti yang sah. Dibandingkan dengan sistem pendaftaran tanah konvensional, metode elektronik dinilai lebih efektif. Hal ini disebabkan oleh berbagai manfaat yang dirasakan masyarakat, antara lain peningkatan produktivitas dan efisiensi, pengurangan antrean atau kerumunan, percepatan layanan yang dibutuhkan, serta meminimalisasi bolak-baliknya pemohon akibat kekurangan kelengkapan berkas administrasi. Selain itu, waktu pelaksanaan layanan menjadi lebih terstandar karena telah diatur secara sistematis oleh sistem elektronik.	

F. Landasan Teori/Konseptual

a. Teori Kepastian Hukum

Salah satu prinsip utama negara hukum adalah kepastian hukum, yang berfungsi untuk menjaga ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat.¹¹ Teori kepastian hukum ini didasarkan pada positivisme hukum, yang lebih suka melihat hukum sebagai sesuatu yang independen, karena mereka percaya bahwa hukum hanyalah kumpulan aturan. Bagi penganut pemikiran ini, tujuan hukum tidak lain dari sekadar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum itu diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan 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.¹²

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang "*Ubi ius incertum, ibi ius nullum*" (di mana tiada kepastian hukum, di situ tidak ada hukum).¹³

Teori Kepastian adalah perihal keadaan yang pasti, ketentuan atau ketetapan hukum yang bertujuan untuk memberikan keamanan dan ketertiban serta menjamin kesejahteraan yang diperoleh masyarakat dari negara.¹⁴ Secara umum tujuan hukum meliputi: keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan. Keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan adalah tujuan hukum yang umum. Kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama adanya aturan yang bersifat umum yang penting dalam negara yang menganut negara hukum adalah kepastian hukum yang menentukan apakah sesuatu itu sah atau tidak sah secara hukum, atau apakah tindakan atau perbuatan subjek hukum melanggar atau tidak melanggar hukum. Kedua, berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang

¹¹ Mochtar Kusumaatmadja, 2002, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Bandung: Alumni, hlm. 3.

¹² Achmad Ali, 2017, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm. 82

¹³ Miftahul Huda, 2020, *Hak Atas Memperoleh Kepastian Hukum Dalam Perspektif Persaingan Usaha Melalui Telaah Bukti Tidak Langsung*, Jurnal HAM, Volume 11 Nomor 2, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, hlm. 264.

¹⁴ Sudikno Mertokusumo, 2011, *Teori Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya, hlm. 16

bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan dan dilakukan oleh negara terhadap individu.

Kepastian hukum adalah kepastian hukum tentang hukum itu sendiri. Ada terdapat 4 (empat) hal yang memiliki hubungan dengan makna kepastian hukum, antara lain:

- 1) Bahwa hukum itu positif, yang artinya hukum itu adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*);
- 2) Hukum didasarkan kepada fakta (*tatsachen*), bukan didasarkan kepada sebuah rumusan tentang penilaian yang nantinya dilakukan oleh hakim, seperti kemauan baik dan kesopanan;
- 3) Bahwa fakta tersebut haruslah dirumuskan secara jelas guna menghindari kekeliruan dalam penafsiran, selain itu juga mudah untuk dijalankan;
- 4) Hukum positif tidak boleh untuk sering diubah.

Adapun pendapat ahli yang digunakan penulis untuk dijadikan dasar berfikir dan referensi yaitu teori yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum dijalankan sebagaimana mestinya dan memberikan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang. Dalam konteks administrasi publik kepastian hukum berarti adanya aturan dan prosedur yang jelas serta adanya keseragaman pelaksanaan di seluruh instansi.

Dalam konteks implementasi sertifikat tanah elektronik, Kementerian ATR/BPN telah menyusun SOP (Standar Operasional Prosedur) untuk setiap tahap kegiatan, mulai dari:

- a. Konversi sertifikat fisik ke elektronik,
- b. penerbitan pertama kali sertifikat elektronik,
- c. penandatanganan elektronik oleh pejabat berwenang,
- d. penyimpanan dokumen dalam pangkalan data pertanahan,
- e. pelayanan perubahan data atau penghapusan hak.

SOP dalam implementasi sertifikat tanah elektronik merupakan perwujudan konkret dari kepastian hukum administratif, karena memberikan jaminan adanya prosedur yang baku, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan bagi masyarakat dan pejabat pertanahan. Kepastian hukum itu baru akan terwujud apabila SOP dijalankan secara konsisten, diawasi dengan baik, dan didukung kesiapan teknologi serta sumber daya manusia.

Kemudian teori kepastian hukum digunakan untuk menjawab rumusan masalah pertama agar terciptanya kepastian bagi para pihak yang terkait dalam implementasi sertifikat-el. Kepastian hukum merupakan pilar fundamental dan asas ini menjadi fondasi penting bagi terwujudnya negara yang adil, sejahtera, dan demokratis dalam menetapkan kepastian yang berkaitan dengan teori hukum.

b. Teori Perlindungan Hukum

Menurut Satjipto Rahardjo¹⁵ perlindungan hukum adalah adanya upaya melindungi kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan suatu Hak Asasi Manusia kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut.

Perlindungan hukum juga merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum baik dari segi penerima maupun pemberi layanan publik, sehingga hak masyarakat untuk memperoleh pelayanan publik lebih optimal. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:¹⁶

1. Perlindungan hukum Preventif, yaitu perlindungan hukum yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam peraturan Perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.
2. Perlindungan hukum represif, yaitu perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

Dalam konteks implementasi sertifikat elektronik hak atas tanah, perlindungan hukum preventif dapat dilihat dari beberapa aspek:

a. Regulasi

Regulasi seperti Permen ATR/BPN No. 3 Tahun 2023 menjadi dasar hukum penerbitan sertifikat elektronik. Kehadiran regulasi ini menunjukkan upaya negara memberikan perlindungan hukum sejak awal agar proses

¹⁵ Satjipto Rahardjo, 2003, *Sisi-Sisi Lain dari Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kompas, hlm 121

¹⁶ Sidharta dan Bernard arief, 2008, *Butir-butir Pemikiran Dalam Hukum*, Jakarta: Replika Aditama,

penerbitan memiliki standar hukum yang sama.

b. Sumber Daya Manusia (SDM)

Kompetensi aparatur pertanahan, baik di BPN maupun PPAT, sangat menentukan keberhasilan penerapan sertifikat elektronik. Jika SDM tidak menguasai teknologi informasi, kesalahan input data atau maladministrasi bisa terjadi dan merugikan masyarakat. Maka, perlindungan hukum preventif menuntut adanya peningkatan kapasitas SDM, pelatihan teknologi, serta mekanisme pengawasan internal agar masyarakat merasa aman haknya tidak dirugikan akibat kelalaian aparatur.

c. Keterbatasan Infrastruktur

Implementasi sertifikat elektronik bergantung pada jaringan internet, sistem server, dan fasilitas teknologi. Di wilayah yang infrastrukturnya terbatas, akses layanan pertanahan menjadi terhambat. Keterbatasan ini dapat menyebabkan perlindungan hukum tidak merata, karena masyarakat di daerah tertentu kesulitan memperoleh layanan yang sama dengan masyarakat di kota besar.

d. Kesenjangan Elektronik (*Digital Divide*)

Tidak semua lapisan masyarakat memiliki literasi digital yang memadai. Sebagian masyarakat, terutama di daerah pedesaan, masih mengalami kesulitan mengakses layanan elektronik.

Tanpa adanya program sosialisasi, pendampingan, dan edukasi digital, masyarakat berisiko kehilangan haknya karena ketidaktahuan prosedur. Hal ini dapat mengurangi efektivitas perlindungan hukum preventif yang seharusnya memberikan rasa aman kepada semua orang tanpa diskriminasi.

Berdasarkan uraian di atas, teori perlindungan hukum Satjipto Rahardjo relevan digunakan dalam penelitian ini karena menekankan bahwa:

1. Hukum harus memberikan pengayoman dan rasa aman kepada pemegang hak atas tanah meskipun sertifikat beralih bentuk dari fisik ke elektronik.
2. Perlindungan preventif diwujudkan melalui regulasi, kesiapan SDM, infrastruktur, dan pengurangan kesenjangan digital.
3. Perlindungan represif diwujudkan melalui mekanisme koreksi data, jalur litigasi maupun nonlitigasi, sehingga masyarakat tidak kehilangan hak meskipun terjadi kesalahan dalam sistem elektronik.

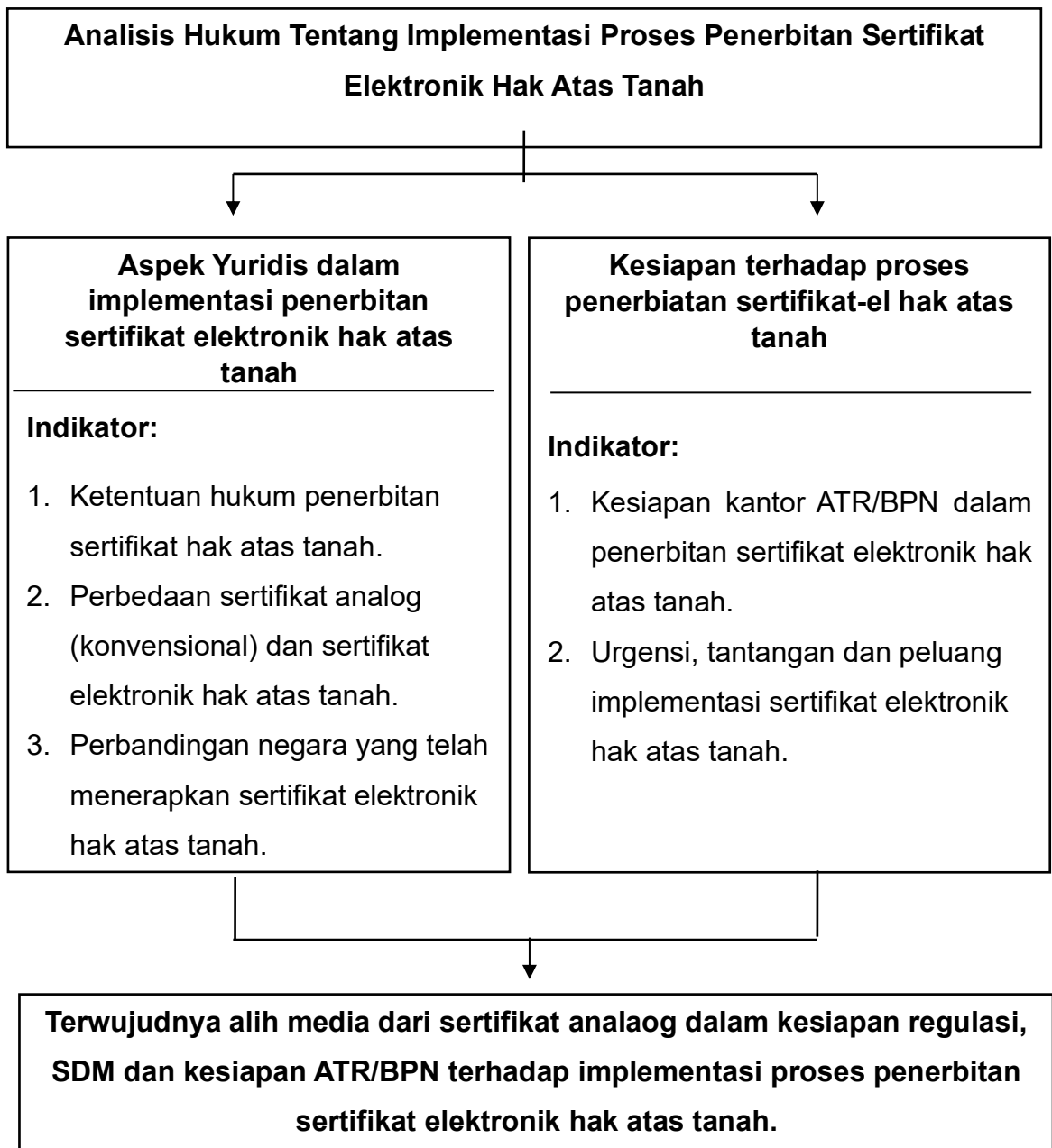
Dengan demikian, implementasi sertifikat elektronik hak atas tanah harus

tetap menempatkan masyarakat sebagai pusat perhatian. Teknologi dan regulasi yang dihadirkan negara wajib memastikan bahwa hak-hak masyarakat terlindungi secara menyeluruh, baik dari aspek kepastian hukum maupun keadilan.

G. Kerangka Pikir

Kerangka pikir merupakan model konseptual akan teori yang saling berhubungan satu sama lain terhadap berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Dan juga diperoleh dari penelaahan studi kepustakaan yang manfaatnya dapat dipergunakan untuk memudahkan dalam memahami hipotesis yang akan diajukan.

Adapun output pada penelitian ini ialah terwujudnya alih media dari sertifikat analaog dalam kesiapan sistem kantor ATR/BPN terhadap implementasi penerbitan sertifikat elektronik.

BAGAN KERANGKA PIKIR

BAB II

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris yaitu penelitian dengan adanya data-data lapangan sebagai sumber data utama, seperti hasil wawancara, dan observasi.

Penelitian empiris di gunakan untuk menganalisis hukum yang dilihat sebagai perilaku masyarakat yang berpola dalam kehidupan masyarakat yang selalu berinteraksi dan berhubungan dalam aspek kemasyarakatan.¹⁷ Kajian empiris adalah kajian yang memandang hukum sebagai kenyataan mencakup kenyataan sosial, kenyataan kultur dan lainnya.

B. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah tempat dimana dilakukan pengamatan dan wawancara untuk menemukan suatu fakta di lapangan, penelitian ini dilakukan di Kantor Pertanahan kota Makassar, Kantor Pertanahan Kabupaten Gowa dan PPAT di Kota Makassar dan Kabupaten Gowa.

C. Populasi dan Sampel Penelitian

a. Populasi dalam penelitian ini Adalah:

- 1) Kantor ATR/BPN tingkat Kota dan kabupaten,
- 2) Notaris/PPAT Kota Makassar dan Kabupaten Gowa

b. Sampel

Sampel adalah sebagian untuk diambil dari keseluruhan obyek yang diteliti dan di anggap mewakili seluruh populasi. Dalam penelitian ini, teknik pengambilan sampel yang digunakan yaitu:

- 1) Kantor ATR/BPN Kota Makassar,
- 2) Kantor ATR/BPN Kabupaten Gowa,
- 3) 1 (satu) Notaris/PPAT Kota Makassar dan
- 4) 2 (dua) Notaris/PPAT Kabupaten Gowa.
- 5) Masyarakat

¹⁷ Bambang Sunggono, 2003, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada, hlm.

D. Jenis dan Sumber Data

Sebagaimana jenis penelitian yang penulis gunakan adalah penelitian empiris maka sumber data dan bahan hukum yang penulis gunakan yaitu:

1. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung di lapangan dari responden atau objek penelitian. Data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara yang dilakukan kepada staf Kantor Pertanahan Kota Makassar dan Kabupaten Gowa, PPAT Kota Makassar dan Kabupaten Gowa.

2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh tidak secara langsung di lapangan tetapi dari studi kepustakaan. Sumber data sekunder dapat berupa buku-buku, jurnal-jurnal ilmiah dan peraturan perundang-undangan. Data sekunder ini berfungsi sebagai pelengkap data primer.

E. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini terdapat dua teknik pengumpulan data yang akan digunakan yaitu wawancara dan studi akta di bawah tangan.

1. Wawancara

Wawancara merupakan suatu proses tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden untuk mendapatkan informasi terkait permasalahan yang diteliti metode pengumpulan data dengan wawancara juga sudah sangat sering atau lazim digunakan dalam penelitian empiris. Responden yang diwawancara dalam penelitian ini yaitu:

- a. Kepala/staf Kantor Pertanahan Kota Makassar,
- b. Kepala/staf Kantor Pertanahan Kabupaten Gowa,
- c. PPAT Kota Makassar dan
- d. PPAT Kabupaten Gowa.

2. Studi Dokumen

Studi Dokumen merupakan teknik pengumpulan data dengan cara mempelajari dan menganalisis dokumen yang akan memberikan gambaran terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

F. Analisis Bahan Hukum

Data yang telah dikumpulkan baik dari data primer maupun data sekunder, kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif untuk kemudian digunakan sebagai dasar dalam mengkaji permasalahan yang diteliti.